

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

La Politique Annonaire

des

Grandes Villes Italiennes

PENDANT LA GUERRE

PAR

RENÉ BERGER

LICENCIÉ-ÈS LETTRES

Présentée et soutenue le Lundi 13 Juin 1921, à 2 h. de l'après-midi

PRÉSIDENT : M. SOUCHON, Professeur

SUFFRAGANTS { M. PERREAU, Professeur
M. GERMAIN MARTIN, Agrégé



PARIS

BRUGIÈRE & SOULLIER, IMPRIMEURS-ÉDITEURS

38, Rue Madame, 38

1921



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552823_0044

La Politique Ammonaire

Grandes Villes Nationales

THÈSE POUR LE DOCTORAT

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

La Politique Annonaire

des

Grandes Villes Italiennes

PENDANT LA GUERRE

PAR

RENÉ BERGER

LICENCIÉ-ÈS LETTRES



Présentée et soutenue le Lundi 13 Juin 1921, à 2 h. de l'après-midi

PRÉSIDENT : M. SOUCHON, Professeur

SUFFRAGANTS { M. PERREAU, Professeur
M. GERMAIN MARTIN, Agrégé



PARIS

BRUGIÈRE & SOULLIER, IMPRIMEURS-ÉDITEURS

38, Rue Madame, 38

—
1921

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Je tiens, au début de ce travail, à exprimer ma reconnaissance pour l'accueil aimable et obligeant que j'ai rencontré dans mes recherches à Florence, à Milan et à Bologne. et à remercier particulièrement M. le professeur Ugo Giusti, chef de la statistique municipale de Florence, qui a bien voulu m'aider de ses conseils et de son expérience ; MM. Rag. Socci, directeur de l'Ente autonomo de Florence ; Rag. Grilli, de l'Azienda Consorziale dei Consumi de Milan ; Avv Verga, assesseur pour les vivres de la commune de Milan, qui ont mis avec tant de bienveillance à ma disposition les renseignements dont ils disposaient.

LA POLITIQUE ANNONAIRE

des Grandes Villes Italiennes

PENDANT LA GUERRE

INTRODUCTION

Ce travail est une contribution à l'étude de la municipalisation des services industriels et commerciaux.

Depuis longtemps déjà, soit dans les pays anglo-saxons, soit en Allemagne, soit en Italie, soit même en France, des communes ont pris en main la gestion de services de nature commerciale ou industrielle. Mais à côté de ces entreprises antérieures à 1914, pendant la guerre et du fait de la guerre, dans la plupart des pays belligérants, la municipalisation a pris un développement considérable : en ce sens que, non seulement la plupart des communes ont été chargées par l'État ou se sont chargées volontairement de services importants, mais surtout en ce que la municipalisation s'est étendue à tout un domaine jusqu'alors rarement et timidement abordé : celui du ravitaillement avec toutes les entreprises connexes. Ravitaillement municipal, cela signifie : achats de denrées par la ville et vente au public, mais aussi conservation de ces denrées, manipulation, abattoirs, boucheries, charcuteries, moulins, boulangeries. Or, si avant la guerre les auteurs tendaient, sous la pression des faits, à admettre jusqu'à un certain point la municipalisation de grands services publics : eaux, nettoyage, éclairage, ils se montraient déjà beaucoup plus récalcitrants à propos de services plus industrialisés comme l'exploitation de tramways, et condamnaient presque unanimement, en dehors des écoles

socialistes, la gestion par les villes de boucheries, boulangeries, épiceries, etc. D'ailleurs, les exemples en étaient rares, très discutés et peu probants.

La guerre a passé, et dans la plupart des grandes nations les communes sont intervenues sur ce terrain jusqu'alors réservé, intervenues avec l'approbation quasi générale, l'appui et la direction de l'État et une telle ampleur que la question est, aujourd'hui, radicalement modifiée.

La municipalisation des services du ravitaillement constitue, au point de vue de la théorie du municipalisme, *un fait nouveau*, une véritable expérience provoquée par la guerre, dont les résultats sont essentiels pour toute discussion ultérieure. Certes, la matière qui s'offre à l'analyse est immense. En Angleterre, en Allemagne, en Italie, en France, les villes ont vu s'étendre, s'intensifier se compliquer leur activité. Quels en ont été les résultats à tous points de vue politique, économique et social? Il nous semble que cette étude peut apporter des éléments nouveaux de discussion et peut-être même des bases nouvelles pour poser le problème de la valeur des régies.

C'est à l'analyse d'une petite partie de ce problème que nous espérons contribuer, en étudiant la gestion des services du ravitaillement par les grandes villes italiennes pendant la guerre

Si nous limitons ainsi nos recherches, c'est qu'il y a là un cycle complet. Même si, administrativement, les gestions se prolongent et se continuent une fois la paix signée, on peut considérer les bilans de 1920 comme l'exposé des *résultats de la période de guerre* (1). C'est là qu'apparaissent les chiffres et les données définitives pour juger l'opération. La guerre a provoqué la municipalisation du ravitaillement, les conditions de l'économie de guerre en ont fixé les buts et les moyens; la guerre finie, l'expérience est close; c'est alors qu'il faut en apprécier la valeur et les résultats. La guerre a donné à ces institutions municipales de ravitaillement une unité historique qui trace les cadres de notre étude. Nous négligerons donc les autres services municipalisés, soit que leur objet soit différent, soit que ce soient des services existant antérieurement.

(1) Le décret de cessation de l'état de guerre n'a été publié en Italie que le 31 octobre 1920.

Il a fallu également nous limiter à n'étudier en détail que les deux grandes villes italiennes où l'expérience a été conduite avec le plus de suite et dans les conditions les plus favorables : Milan et Florence. Certes, un nombre considérable d'autres villes ont assumé également l'exploitation des services du ravitaillement, mais un dépouillement complet, outre qu'il ne pourrait être fait avant plusieurs années, ne présenterait pas *en soi* des résultats très significatifs. Une addition ou une comparaison de statistiques ne nous apprendrait rien et logiquement ne pourrait se justifier. Chaque ville doit être étudiée en elle-même, selon les conditions locales où son activité s'est déployée, les buts qu'elle se proposait et les moyens dont elle disposait. C'est que certaines villes ont volontairement repoussé l'idée de faire des bénéfices; que, d'un bilan à l'autre, cette notion même des bénéfices est très difficile à comparer; que chaque gestion est toujours affectée par la nature et l'origine des fonds extrêmement différentes selon les villes et que, d'autre part, dans bien de petites villes, les conditions de la comptabilité ne permettront jamais de se rendre un compte exact ni des dépenses, ni des bénéfices. Au contraire, dans les grandes villes, l'organisation administrative et comptable est très perfectionnée, les bilans sont publiés régulièrement, des Bulletins municipaux tiennent, chaque mois, le public au courant de la vie de la cité et nous offrent des documents abondants. D'autre part, les comptabilités se ressemblent davantage ainsi que les conditions financières et économiques. Enfin, ces villes avaient déjà l'habitude de grosses entreprises municipales. Elles sont intervenues avec un personnel d'élite, une puissance financière considérable, une largeur de vues et une continuité d'action telle que, nulle part ailleurs peut-être, d'aussi excellentes conditions n'ont été réunies. Il est légitime de n'étudier, puisque quand même il faut se limiter, que les cas les plus favorables, ceux que l'on peut comparer, ceux dont les résultats offrent le plus d'intérêt.

Pendant la guerre, l'État est aussi intervenu de multiples façons sur le marché : il a monopolisé un certain nombre de denrées qu'il revendait ensuite aux villes; il a imposé des taxes, il a créé les cartes. Cette intervention modifie-t-elle les conditions de notre expérience?

En ce qui concerne les denrées monopolisées, le blé par exemple, et le pain, il est certain qu'on ne peut comparer les prix pratiqués par les villes et les prix des boulan-

gers. Ce n'est pas qu'il n'y ait eu parfois de légères différences (prix de panification plus ou moins élevé), mais, le plus souvent, cette différence est constante et il n'y a pas eu de concurrence : les quantités étant contingentées et les boulangers devant tous vendre à un même prix fixé par l'État vendeur.

La question des taxes est plus délicate. Peut-on étudier la gestion commerciale d'une ville, si le marché n'est pas libre, si les prix ne dépendent pas du seul jeu de la concurrence? Peut-on atteindre un résultat de portée générale (qui vaille pour ou contre les régies municipales), si les prix sont imposés par l'autorité, si le commerce n'est pas libre?

Il est évident que la politique des taxes a modifié les conditions du marché, mais il ne nous semble pas qu'elle en ait altéré les éléments essentiels. D'abord, toutes les denrées n'ont pas été taxées; mais, surtout, les taxes en Italie ont été fixées, le plus souvent, par les communes elles-mêmes et sur l'avis des commerçants de la ville qui collaboraient à les maintenir à jour. Ainsi, en général, ont-elles été établies assez haut pour laisser un bénéfice amplement suffisant et l'on a pu voir des villes vendre quelquefois jusqu'à 50 %, 100 % et parfois plus encore au-dessous de la taxe. Reste la fraude. Les ventes au-dessus de la taxe nous échappent et entachent d'incertitude les cours officiellement constatés. Ces opérations ont dû être moindres qu'on a l'habitude de le dire. Il y a des clients, et ce sont les plus importants, qui ne peuvent acheter à des prix illégaux : établissements publics ou privés d'une certaine importance, communautés religieuses, lycées, restaurants. D'autre part, la plus grande partie des commerçants d'un certain rang ne veulent pas se risquer à ce genre d'opération, alors que la taxe leur laisse un bénéfice suffisant. Enfin, l'introduction en 1917 du régime des cartes a rendu la fraude beaucoup plus difficile.

Il nous suffit donc de considérer que les prix réels du marché oscillent autour de la taxe et des prix constatés par les mercuriales, sauf cette réserve qu'ils ont peut-être été légèrement supérieurs pour certaines denrées de luxe. Quant aux effets de la taxe et à la valeur de cette politique, c'est une autre question que nous n'aborderons pas.

Nous ne traiterons pas non plus la question des cartes. Organisation complexe, plus embrouillée et plus confuse en Italie que partout ailleurs, la distribution réglementée

n'offre, à aucun point de vue, un bien gros intérêt. Le plus souvent, il s'agit de denrées monopolisées et la carte n'a pas d'action sur les prix. Ce n'est qu'une organisation technique de la distribution dont les modalités sont peu intéressantes et dont l'étude, en Italie, serait d'une difficulté et d'une durée infinie, étant donné la liberté laissée à chaque ville et les modifications successives apportées à ce régime au cours de la guerre et de l'armistice. Nous aurons à y faire allusion, mais nous ne nous y attarderons pas.

Le problème que nous nous proposons est donc bien défini : l'action commerciale des deux grandes villes pour assurer le ravitaillement et ses résultats.

Il nous reste à exposer notre méthode.

Nous entendons par intervention communale celle qui se traduit au budget par un mouvement de fonds, même si ce mouvement se conclut sans gain ni pertes, soit que la ville, volontairement, ait acheté revendu sans bénéfices, soit que cette politique lui ait été imposée par l'État pour des denrées monopolisées où elle ne joue qu'un rôle de distribution. Même, dans ce dernier cas, il y a une entrée et une sortie dans les comptes — et cela suffit puisque ce mouvement traduit une circulation réelle de marchandise. Il nous semble, en effet, que la notion de circulation ainsi que la volonté des villes de concurrencer le commerce privé nous permettent de qualifier leur intervention de commerciale, toutes réserves faites sur la nature et les caractères particuliers de ce commerce (1).

Quels critères adopter pour critiquer cette action et en apprécier les résultats?

Certains auteurs — Lord Avenbury, par exemple, ou M. Yves Guyot, adversaires décidés du municipalisme, — se placent à un point de vue purement financier. Toute leur argumentation repose sur l'examen des bilans, la comparaison entre ceux des entreprises municipales et privées, et la volonté de démontrer que les villes, si elles donnaient des dividendes, les donneraient moins élevés que les entreprises par actions analogues.

Cette manière de poser la question nous semble unilatérale et inexacte.

L'étude d'une institution municipale est un problème social suffisamment complexe pour qu'il ne soit pas per-

(1) Cf. THALLER, *Traité de droit commercial*,

mis de le juger au nom des seules habitudes du commerce privé. La ville est guidée par des raisons d'ordre politique, d'ordre économique, d'ordre social qui peuvent, seules, rendre compte des modalités de son intervention ou des particularités financières de sa gestion. La critique des bilans, des bénéfices ou des pertes est un élément indispensable de cette étude; mais, après l'analyse des comptes, il faudra rechercher toutes les causes, toutes les explications de l'activité communale, le but proposé, s'il a été atteint et dans quelle mesure, et quelles ont été les répercussions générales de cette intervention.

Le gain n'est généralement pas la fin de ces entreprises et il serait illogique de leur reprocher de ne pas atteindre des résultats financiers qu'elles ne recherchent pas. M. Pflüger disait en 1909, au Conseil Municipal de Zurich (*Annales de la Régie Directe*, 1909, n° 134) : « Sans doute, il nous serait possible de gagner davantage dans nos entreprises en traitant autrement nos employés et en établissant des tarifs plus élevés. Mais nous préférons nous contenter d'un petit bénéfice et faire de nos entreprises des entreprises modèles. » Une ville pose à son activité des fins plus complexes qu'une société anonyme : il importe d'en tenir compte et de ne pas juger l'une comme l'autre. D'autre part, elle a une double source de revenus : les impôts et les bénéfices de ses gestions industrielles ; elle s'adressera à l'une ou à l'autre dans des proportions différentes — mais les raisons de ce choix sont d'ordre politique ou social et échappent le plus souvent à la critique financière. Recourir à l'impôt, voire à l'emprunt pour solder le déficit d'une exploitation industrielle n'est pas toujours une tare, mais peut-être le résultat délibéré d'une politique. Un exemple nous fera mieux comprendre : le prix politique du blé creusait chaque année, en Italie, dans le budget, un trou de 5 ou 6 milliards de liras. Critiquer cette gestion du point de vue purement financier (et de nombreux journalistes s'y sont exercés), était trop facile. Mais à la vérité, l'Etat n'est pas un commerçant comparable aux autres et s'il a vendu le blé à perte, c'est qu'il avait de puissantes raisons politiques et qu'on a estimé que le maintien de la paix sociale pendant la guerre pouvait et devait être payé, même à ce prix. C'est toute cette politique dans sa complexité qu'il faut envisager.

C'est ce que nous essayerons de faire à propos des villes et de leur gestion

Dans une première partie, nous étudierons la législation, l'organisation, le fonctionnement et l'histoire des gestions du ravitaillement (*servizi annonari*) ; une seconde partie sera consacrée à l'étude financière ; si ces gestions ont été en gain ou déficitaires et pourquoi.

En troisième lieu, nous étudierons les résultats économiques : la raison des sacrifices financiers et la lutte contre la vie chère. Cette lutte a-t-elle donné les résultats désirés ? Quelles ont été ses répercussions économiques ? En un mot, qu'a donné la politique municipale du ravitaillement ?

PREMIÈRE PARTIE

Législation - Administration - Historique

TITRE I

Législation et Administration

CHAPITRE PREMIER

*La loi du 29 mars 1903
et l'état des entreprises municipales en 1914.*

Il est indispensable, avant d'aborder l'étude des mesures de guerre et de la politique municipale du ravitaillement, de connaître la législation italienne sur la municipalisation des services industriels et commerciaux.

La matière à la veille de la guerre était régie par deux textes principaux :

La loi du 29 mars 1903, n° 103 ;

Le règlement pour l'exécution de cette loi du 20 mars 1904, n° 108.

§ I.

Déposé le 11 mars 1902 par le Ministre Giolitti, le projet fut l'objet d'un rapport de la Commission du 22 mai 1902 ; le 7 avril de la même année, il était adopté par la Chambre des Députés, en mars 1903 par le Sénat, et promulgué le 29 du même mois.

C'est ce texte que nous allons résumer en traduisant littéralement les passages les plus importants :

« CHAPITRE I. — *Article premier.* — Les communes peuvent assumer dans les modes établis par la présente loi

l'entreprise et l'exercice direct de certains services publics et notamment de ceux relatifs aux objets suivants :

- 1° Construction des aqueducs et fontaines et distribution d'eau potable.
- 2° Entreprise et exploitation de l'éclairage public et privé.
- 3° Construction d'égouts et utilisation des matières fertilisantes.
- 4° Etablissement et exploitation de tramways à traction animale ou mécanique.
- 5° Exploitation des téléphones dans les limites du territoire de la commune.
- 6° Création et exploitation de pharmacies.
- 7° Balayage public et enlèvement des ordures ménagères.
- 8° Pompes funèbres avec monopole, excepté pour le transport des membres des congrégations et autres associations instituées dans ce but et reconnues comme personnes morales.
- 9° Construction et exploitation de moulins et fours normaux (régulateurs).
- 10° Construction et exploitation des abattoirs, avec monopole.
- 11° Construction et exploitation des bains et lavoirs publics.
- 12° Construction et exploitation des marchés publics, avec monopole.
- 13° Fabrication et vente de la glace.
- 14° Construction et gestion des asiles de nuit.
- 15° Exploitation des omnibus, automobiles ou autres moyens de transport semblables en vue de pourvoir aux communications publiques.
- 16° Production et distribution de la force motrice, hydro-électrique et électrique et construction des établissements s'y rapportant.
- 17° Affichage public, avec monopole, exception faite pour les affiches électorales et les actes de l'autorité publique.
- 18° Séchoirs et dépôts de maïs.
- 19° Vente des graines et semences de plantes, vignes et autres plantes arborescentes et fructifères,

« Article 2. — Chaque entreprise mise en régie doit, sauf l'exception prévue à l'article 16, avoir un compte spécial indépendant, et constitue une administration distincte de l'administration ordinaire de la commune. Les bénéfices de chaque entreprise sont versés au budget de la commune et les pertes, s'il y en a, doivent être réparées par des inscriptions à la partie extraordinaire du budget des dépenses. »

Les articles 3 et suivants posent les règles générales qui découlent des principes de l'article 2.

Il faut désigner un directeur technique qui fournit caution et participe aux bénéfices ; la condition des employés et leur retraite sont définies ; les règles du partage des bénéfices les répartissent entre la commune, le directeur, les employés et un fonds obligatoire d'amortissement. La nomination du directeur appartient au Conseil Municipal qui doit compter au moins les deux tiers des membres.

Une Commission spéciale est nommée par le Conseil Municipal pour chaque entreprise et est composée « de personnes techniquement compétentes, lesquelles ont les qualités requises pour être élues Conseillers municipaux » (mais qui ne le sont pas). Cette Commission établit le bilan préventif et présente les comptes au Conseil. En cas de besoin d'argent qui excède les crédits, c'est la Commission qui saisit le Conseil.

La Commission et le directeur technique sont responsables de la marche de l'affaire. Tout citoyen peut agir pour faire déclarer cette responsabilité.

Les services de caisse sont faits par le trésorier municipal, mais avec caisse et comptabilité séparées. Si l'affaire a une très grande importance, on pourra nommer un trésorier séparé. Ne peuvent être nommés ni directeur ni employés :

Les conseillers municipaux ;

Leurs parents jusqu'au troisième degré.

Le chapitre II règle la procédure de constitution.

Il faut, pour assumer un service en régie directe, une délibération du Conseil municipal avec devis complet des dépenses et des moyens d'y pourvoir. Cette délibération est examinée par la « *Giunta Provinciale* », puis par la Commission Royale instituée par le décret du 27 mai 1900, n° 173. Cette Commission examine les moyens économiques et financiers et donne son avis.

Si l'avis est favorable, la délibération est soumise aux électeurs de la commune, qui votent par oui ou par non.

L'article 16 est consacré à la gestion « *in economia* », c'est-à-dire sans comptes spéciaux et patrimonielement administrés par la commune.

Le chapitre III est relatif aux bilans et à la surveillance de l'affaire et des comptes. Il est notable que les budgets doivent être délibérés au Conseil Municipal.

Le chapitre IV prévoit des consortiums entre communes.

Enfin le chapitre V (des positions générales et transitoires) traite du rachat des concessions et des conditions qu'il doit réaliser.

Un an après, paraissait le règlement pour l'exécution de la loi précédente. Ce texte très long et très détaillé est un véritable code de la municipalisation.

Les articles 5 à 29 établissent en détail les pouvoirs de la Commission et on reconnaît la tendance à l'assimiler au Conseil d'administration ou plutôt au Conseil de Surveillance d'une société anonyme : elle détermine les virements entre articles d'un même chapitre, présente le budget prévisionnel et les comptes définitifs, approuve les cahiers de charge, autorise certains contrats, etc.

Les articles 48 à 52 précisent la forme du budget préventif et ce qu'il doit contenir :

A l'actif : tous les bénéfices, profits, intérêts, entrées réelles et factices que l'on présume devoir se produire dans l'année ;

Au passif : toutes les dépenses réelles et factices, charges, pertes.

Les articles 53 à 57 soumettent à la commune la conclusion de la plupart des contrats.

Les articles 61 à 78 imposent aux régies les livres commerciaux des commerçants privés et certaines règles de comptabilité comme :

L'établissement du coût des services et de ce qu'il doit comprendre : à noter qu'y figurent les intérêts du capital permanent donné par la Municipalité à l'« *azienda* », de quelque manière que ce soit (soit à l'origine, soit plus tard) et des amortissements pour la reconstitution de ce capital ;

La liquidation des pertes et l'inscription et répartition des bénéfices. Ils figurent au compte Exercice. Dans le cas d'entreprises qui, par leur caractère même, sont sujettes

à des pertes, il faut créditer ce compte des sommes chaque année délibérées pour y pourvoir par le Conseil Municipal.

Le reste du décret concerne tous les détails de l'organisation comptable, la procédure du référendum, les règles de surveillance, les « *aziende consorziali* » entre communes et le rachat des concessions.

§ 2.

Cette législation n'est pas autant qu'on pourrait le croire et comme on le dit souvent une innovation, ni même, à tous égards un encouragement au municipalisme.

Comme le remarquait le ministre lui-même, la législation antérieure ne s'opposait pas à la municipalisation. Un article 126 N° 7 de la Loi provinciale et communale (texte de 1898) permettait aux communes de posséder des biens et des établissements, et l'article 179 de la même loi autorisait la gestion directe en régie des entreprises qui, par leur nature peuvent s'y adapter. La municipalisation était autorisée explicitement pour les marchés (art. 164), les transports funèbres (règlement de police du 28 juillet 1892), les boucheries (règlement sanitaire du 3 février 1901).

Les Municipalités avaient donc depuis longtemps, et dans tous les domaines commencé à intervenir. En effet, le 11 mars 1902, en présentant le projet de loi, M. Giolitti comptait que :

- 171 communes exploitaient des abattoirs,
- 151 des aqueducs et distribution d'eau,
- 29 des usines électriques,
- 15 des usines à gaz,
- 20 des lavoirs publics,
- 3 le nettoyage public,
- 12 des bains,
- 12 les pompes funèbres,
- 4 des glaciers,
- 2 des pharmacies,
- 2 l'arrosage,
- 2 des fours (boulangeries),
- 2 des plants de vigne,
- 1 un moulin,
- 1 les tramways.

On se trouvait donc en présence d'un état de fait.

« L'objet essentiel de la loi — expliquait le rapporteur M. Maggiorana (1) — est de réglementer un phénomène économique et social qui a acquis un développement considérable en l'entourant de toutes les garanties dont l'absence dans la législation antérieure constituait un grave péril pour les finances de la commune et pour la prospérité du pays. »

S'il s'agit de donner des garanties et un règlement à des institutions qui existent déjà, il ne faut pas les rendre obligatoires.

« Non seulement — dit le rapporteur — la Commission a jugé qu'une loi était nécessaire ; elle a pensé, de plus, que la nouvelle loi devait avoir un caractère facultatif. Elle propose, elle n'impose pas. ...Le projet ministériel n'est qu'une simple assise, une conception de base qui peut se résumer ainsi : constituer pour chaque service municipal une entreprise spéciale dirigée par une Commission *ad hoc* nommée par le Conseil Municipal. Mais ayant des buts propres — de bien des façons autonome sans doute, mais dépendante pour l'essentiel de l'autorité municipale — soumise aux lois des budgets de l'Etat, mais avec une certaine liberté empruntée aux pratiques courantes du commerce, — ayant le double baptême de la Commission Royale et du référendum sous le contrôle normal de l'autorité locale, des Préfets, des Conseils d'administration, — avec toutes les adaptations de détail que réclame un service municipal si différent au premier abord des traditionnels services municipaux... »

Les communes ne sont d'ailleurs pas forcées de prendre en régie directe les services, même monopolisables à leur profit : elles peuvent les monopoliser et les rétrocéder à une compagnie concessionnaire.

Il fallait donner satisfaction au public qui s'était engoué pour le municipalisme à la remorque des socialistes, dont les idées pénètrent toujours bien au-delà de leur parti. Mais on ne voulait pas laisser libre cours au mouvement. M. Giolitti sut satisfaire les coopératistes, socialistes, radicaux, réformistes de toute nuance par une loi qui, à des

(1) Le rapport Maggiorana est publié en annexe au rapport Veber. Régie du gaz de Paris. Ch. des Députés, 24 novembre 1902, n° 483, page 176, et dans les numéros de mars et d'avril 1903 de la *Revue Socialiste*.

concessions importantes, mêlait cependant le frein puissant d'une procédure complexe et rigoureuse.

L'énumération de l'article 3 n'est pas limitative. Théoriquement, le domaine municipalisable semble atteindre aussi loin que la notion de service public. « La notion de service public, — remarque à ce propos M. G. L. Jaray (1), — s'étend et se restreint à mesure que s'étend et se restreint la conception que l'on se fait du rôle de l'Etat et de la commune. » Or, ce rôle, on l'a vu pendant la guerre, est indéfiniment extensible et compréhensif. Mais, pratiquement, la rigueur de la forme corrige ce qu'il y a de vague dans le domaine d'application de la loi. Pour assumer une régie industrielle en *azienda speciale*, il ne faut pas moins :

D'une double délibération du Conseil Municipal,
De l'avis favorable de la *Giunta Provinciale*,
De l'avis du Préfet,
De l'avis de la Commission Royale centrale,
D'un referendum populaire.

Le pivot du système est la Commission Royale. C'est à elle, en somme, d'interpréter le « service public » et de diriger l'application de l'expérience de municipalisation en Italie.

Une fois heureusement franchi le réseau serré des autorisations et le vote final, il faut constituer le service en *azienda speciale*, administration distincte. Certes, la séparation des comptes et, jusqu'à un certain point, de la direction du personnel, des patrimoines de l'*azienda* et de la commune, est une heureuse innovation. Mais, d'autre part, nous avons vu quelles complications pratiques entraînait cet organisme : autorisations pour les contrats, impossibilité sans de grands retards de dépasser les crédits, activité liée aux cadres de la vie administrative, surveillance hiérarchique administrative, directeur technique, etc., etc. — seules des villes d'une certaine importance seront en mesure d'affronter le coût de cette gestion.

Pour les services de peu d'importance et dont le caractère industriel n'est pas le trait saillant, l'article 16 prévoit un type de gestion plus simple : la gestion économique, *in economia*. C'est d'ailleurs, — remarque Orlando (2) — le type le plus pur de la gestion directe, mais il est réservé

(1) *Annales des Sciences politiques*, 1904, p. 298.

(2) ORLANDO. *Traité de droit administratif*.

aux services peu industrialisés. « En Italie, beaucoup de services essentiels en eux-mêmes, mais de peu d'extension, tels que marchés, abattoirs et le reste, sont municipalisés. Voit-on que les municipalités soient obligées d'établir à cet effet des agences techniques spéciales avec des directeurs techniques, des Commissions administratives, des comptes séparés, et ainsi de suite (1). »

Cette distinction de l'*azienda speciale* de l'article 2 et de la gestion *in economia* de l'article 16 précise la portée de la loi. Pour les services de peu d'importance (et par « *tenue importanza* » il faut entendre, dit M. Maggiorana, les petits services dans une grande ville ou les grands services dans une petite) : marchés, abattoirs, que beaucoup de villes administraient déjà, il n'y a rien de changé. Ils seront gérés *in economia*, et sur délibération approuvée du Conseil Municipal.

Mais la Commune veut-elle gérer un de ces services industriels qui n'ont « même pas, remarque M. Dalla Volta, le caractère de services publics et qui rentrent dans la sphère de l'activité économique privée », alors la loi se révèle timide, pleine de précautions et de restrictions. Vous ferez l'expérience si vous voulez — semble dire le législateur, — mais si vous êtes bien sûr de le vouloir, si on vous y autorise... et vous le ferez dans les formes prescrites par la loi. La procédure de constitution et la complexité quelque peu pesante du type de l'*azienda speciale* agissent comme un frein et comme régulateur — bien plus que comme un encouragement (2).

Si bien que, en 1910, au Congrès des Régies municipales italiennes de Ravenne, un délégué constatait que la forme *in economia* était aussi intéressante, voire davantage, que la gestion directe des articles 2 et 3. Et dans la crise de 1914 et 1915, quand il a fallu agir vite, c'est à ce type qu'on a recouru.

La législation de 1903 n'a donc pas évité l'écueil où viennent se heurter presque tous ces projets : le contrôle.

(1) Rapport Maggiorana.

(2) C. Garibotti, dans une lettre ouverte à Antonio Vergnanini, publiée dans la *Cooperazione Italiana*, du 18 avril 1916, déclare que la loi de 1903 est devenue le plus dangereux instrument adopté par les anti-municipalisants contre les tentatives des administrations communales de gérer des services publics principalement ceux de caractère annonaire, et cela à cause de l'autorisation de la Commission Royale.

Si le contrôle subsiste : ce sont des délibérations et des assemblées multiples, la tutelle administrative qui, si légère soit-elle, complique la gestion et nuit à la souplesse indispensable à une affaire commerciale.

Si on renonce au contrôle, c'est la gabegie, la porte ouverte à la concussion et au vol.

Cependant une innovation a porté : le principe de la municipalisation a été officiellement consacré. La municipalisation commencée auparavant a continué son développement dans les cadres légaux. L'*azienda speciale* qu'elle créait n'était pas un instrument parfait, et la progression de ces gestions, intéressante d'ailleurs, n'a pas été aussi considérable que celle des gestions *in economia*.

D'ailleurs, la méfiance du Gouvernement de cette époque à l'égard des Communes, outre les raisons politiques, se comprend si l'on songe que, en 1897, 485 Communes sur 8.360 étaient en déficit et que, de 1901 à 1903, le Gouvernement dut dissoudre 514 Conseils Municipaux. On n'avait guère confiance dans leur capacité financière et on craignait qu'il ne résultât de tentatives déréglées d'industrialisation une aggravation de la dette déjà lourde des villes.

Loi de circonstance, remarque M. Alberto Geisser (1), expérience, a dit M. Giolitti, qu'avait-elle donné en 1914 au moment de la guerre?

§ III.

Avant 1904, il y avait 26 *aziende speciali* (qui n'eurent ensuite qu'à se conformer à la loi).

Au 30 juin	1906,	elles étaient	53
— 1 ^{er} janvier	1908,	— —	74
— — —	1910,	— —	105
— — —	1913,	— —	149
— — —	1915,	— —	170

Parmi lesquelles, avaient été rachetées :

avant 1904 : 14, dont 11 usines à gaz,

après 1904 : 29, dont 11 usines à gaz et 10 usines électriques,

avaient été créées par la ville :

avant 1904 : 36

dont 13 affaires d'électricité.

— 7 du gaz.

(1) ALBERTO GEISSER. *Appendice à la traduction italienne du livre de Lord Avenbury.*

après 1904 : 91

dont 25 affaires d'électricité.

— 9 de tramways.

— 9 boulangeries normales.

— 23 instituts de maisons populaires.

Les plus grandes de ces affaires sont :

La régie des eaux de Milan avec 2 millions $1/2$ de £ de recettes.

Celle de Florence avec 1 million de l. de recettes.

Celle de Turin avec 866.000 l. de recettes.

La régie du gaz de Bologne produit 12 millions $1/2$ de m3; a un bénéfice brut de 4 millions de l., et un bénéfice net de 699.616 l.

L'affaire d'électricité de Milan a un bénéfice brut de 5 millions de l.

L'affaire d'électricité de Turin a un bénéfice brut de 2 millions $1/2$ de l.

L'affaire d'électricité de Rome a un bénéfice brut d'environ 2 millions de l.

L'affaire d'électricité de Brescia a un bénéfice brut de plus de 1 million de l.

Le capital d'entreprise a été, en général, fourni par des Instituts officiels : Banques Populaires, Caisse Royale des Prêts, etc.

Cette Caisse des Prêts donne le capital à 70 affaires pour le tout et à 9 pour une part.

Les Sociétés de Crédit mutuel le donnent à 84.

7 *aziende* seulement doivent leur capital à un emprunt hypothécaire.

10 le doivent au budget municipal ou à une transformation du capital de la ville (vente de titres, par exemple).

Il peut être intéressant de noter que la proportion des votes favorables a été considérable dans les référendums. Pour 125 Communes prises au hasard, on constate :

27.652 votes favorables.

Et 3.730 contraires.

En regard de ces chiffres, citons la statistique des gestions *in economia*. En 1915, il y en avait 3.453.

dont 507 distributions d'eau.

— 699 éclairage à pétrole.

— 41 — à acétylène.

— 62 — électriques.

— 5 — au gaz.

dont 758 nettoyage public.

— 169 pompes funèbres.

— 237 abattoirs

— 128 distribution de force motrice, hydraulique et électrique.

— 513 travaux de la chaussée.

Etc.

Les résultats financiers des *aziende speciali* étaient, en général, favorables en 1914.

La régie des eaux de Florence lui rapportait un bénéfice net de 968.798 l. (Entrées : 1.661.542 l., rien que d'abonnés privés.) Sur les 39 régies des eaux, 9 seulement étaient en déficit.

Les régies de l'affichage sont presque toutes en gain. Rome gagne 176.441 l.; Milan : 187.554 l.

Seulement 3 affaires électriques sont déficitaires.

En général, les entreprises anciennes donnent un très gros pourcentage de bénéfice. Les bénéfices sont répartis aux termes de la loi.

§ IV.

C'est également avant la guerre que quelques Communes — une quinzaine environ — sont intervenues sur le terrain du ravitaillement (1).

L'histoire et l'échec de la boulangerie municipale de Catane est bien connue. L'incident qui lui donna naissance (un conflit à propos de la taxe sur le pain et une grève des ouvriers boulangers) importe peu; mais, à cette occasion, le député pro-syndic De Felice pensa qu'il pourrait définitivement municipaliser la production du pain, le fabriquer à la fois meilleur et plus hygiénique et — naturellement — moins cher. Créée à la fin de 1902, en 1903, elle écrasait la concurrence des anciens patrons boulangers qui devinrent les dépositaires du pain communal moyennant une rétribution de 7 l. par jour, remplacée en 1904 par une prime fixe de 6 % sur une somme globale forfaitaire de 11.000 l. de recettes journalières, quelle que soit la quantité réelle de pain vendu

Mais l'affaire tourna mal. Le prix de revient de fabrication augmenta. Il était (2), en 1903, de 7,134 l. pour 100 kg.

(1) *Annuario Statistico delle Città Italiane*, Firenze, 1915.

(2) PIERRE MARS, *La boulangerie de Catane*. Thèse, Paris, 1907, p. 96.

de pain, au lieu de 7,190 l. dans les boulangeries privées, avant l'intervention. En mai 1904, il montait à 8,198 l. au lieu de décroître comme il eût été normal, étant donné l'accroissement de la production. La qualité était loin de la perfection. Seuls, les ouvriers boulangers, qui vénéraient De Felice comme une idole, lequel, de son côté, ménageait en eux ses électeurs principaux, y avaient trouvé avantage. Les salaires étaient, en moyenne, de 50 centimes supérieurs à la boulangerie municipale à ceux des autres fours. Mais il y avait au moins 150 ouvriers de trop! Une boulangerie coopérative, en face de la boulangerie municipale, prospérait en vendant meilleur marché.

0,35 pour la première qualité contre 0,40

0,26 — deuxième — — 0,32

0,18 — troisième — — 0,20

Et le coût de fabrication était de 3,218 l. inférieur à celui de la boulangerie municipale. Finalement, la boulangerie municipale s'enfonça de plus en plus dans le déficit. La Préfecture, lui reprochant de ne s'être pas conformée à la loi de 1903, lui refusa, en 1905, un prêt de 400.000 l. pour lequel elle sollicitait l'autorisation, la fit fermer et liquider le 19 août 1906. La liquidation révéla un passif de 483.057 l. 40. Cette intéressante tentative de ravitailler municipalement toute une ville en pain avait donc coûté cher! C'est qu'il y avait trop de personnel, y compris les anciens patrons pris comme revendeurs à un taux exagéré; c'est que la comptabilité était médiocre et que la gabegie et l'anarchie régnaient dans l'affaire. C'est aussi qu'elle poursuivait des buts de politique électorale et locale et que De Felice, trop populaire, était l'esclave de son succès.

Le four municipal de Palerme, auquel était joint un moulin, donna de bien meilleurs résultats. Mais la ville eut la sagesse de ne point essayer de ruiner les boulangers et chercha seulement à les concurrencer. On obtint une baisse d'environ 4 l. 21 au quintal. Cette boulangerie, créée en juillet 1903, existait encore en 1914.

Remarquons que les Communes qui entreprenaient la municipalisation de la boulangerie purent, dès 1903, s'appuyer sur la loi du 29 mars qui, dans son article premier, au paragraphe IX, le prévoit expressément au titre de création de « fours normaux ». « Ce n'est pas sans discussion — note le rapport Maggiorana — que cet article a été approuvé. Il s'agit, en effet, de la municipalisation du pain ; la Commune est autorisée à ceci : pas de monopole

exclusif, mais la faculté d'établir des fours communaux qui puissent se dresser contre les entreprises illicites des trusts pour la hausse artificielle des prix. » La gestion d'un four normal rentre d'ailleurs parfaitement dans les attributions d'une Commune italienne : ayant le devoir d'établir périodiquement le prix du pain (1), elle doit connaître les *dati di fabbricazione* (données de fabrication). Quel meilleur moyen de les connaître que de gérer une boulangerie ? Quelle meilleure preuve aussi de la modération de la taxe que l'exemple d'un four normal — si, au moins, il n'est pas en déficit.

D'autres villes s'engagèrent dans cette voie. On citait, en 1912 : Borgo San Donnino, Cesena, Cesenatico, Padoue, Portomaggiore, Potenza, Ravenne, Rimini, Rovigo, Palerme, Udine, Vérone, etc. (2)

A Turin, l'expérience avait échoué.

C'est pour servir de « calmier » qu'en novembre 1905, les boulangers privés, au lieu de s'y concurrencer, s'étaient mis d'accord... contre les consommateurs. La boulangerie fut dotée par la Commune d'une somme de 50.000 l., Udine ouvrit une boulangerie municipale(3). Il paraît que portant intérêt à 4 %. Gérée d'abord *in economia*, elle fut érigée en *azienda speciale* en décembre 1914. Elle a 35 boutiques de vente, fournit le pain à 15 instituts et œuvres pies et à environ la moitié de la ville à un ou deux centimes au-dessous du prix des boulangers privés.

Vérone également créa, en 1918, un four normal comme régulateur de la qualité autant que des prix et pour introduire dans la ville la panification mécanique. Le 20 octobre 1909, la boulangerie neuve fonctionnait. Pour la vente, on eut recouru à des revendeurs privés, moyennant une légère commission. Le premier exercice se conclut par un léger déficit; mais le pain avait, en moyenne, baissé de 8 cm. au kg., et la qualité s'en était améliorée.

Vérone entreprit aussi la gestion d'une boucherie municipale pour lutter contre le syndicat des bouchers en gros qui faisaient — dit-on — monter les prix. Le fonctionnement commença le 8 mai 1909; mais, à part six mois

(1) Article 62 du règlement provincial et communal, du 19 septembre 1899 et Loi du 23 janvier 1902, article 5 in fine.

(2) Mme Gisella Michels Lindner, cite 15 boulangeries municipales en 1914, faisant office de taxe.

(3) *Il Comune Moderno*, 1916, p. 86.

pendant l'hiver 1909-1910, elle fut toujours en déficit, sans qu'on puisse bien savoir si elle eut une action efficace. La ville se servit de cette boucherie pour introduire sur le marché de la viande congelée américaine. Enfin Vérone eut une poissonnerie qui, au point de vue de l'hygiène, fut assurément un progrès. La vente prévue était de 40 kilos par jour, 20 quintaux par an; c'est peu, assurément, mais semblait suffisant pour agir par concurrence sur les prix, sans chercher à s'emparer d'un monopole.

Enfin, la ville de Rome, sous l'influence de la municipalité du « bloc » élue en 1907, résolut d'intervenir contre la vie chère. On décida la création d'un institut qui fonctionnerait sur le marché comme *ente moderatore*. La Commune devait y participer d'une manière prépondérante et être aidée par les autres organisations philanthropiques et de crédit. Nous avons ici la première idée d'un type qui deviendra, pendant la guerre, l'*ente autonomo*.

Après de longues discussions, le Conseil Municipal de Rome approuva, le 24 juin 1910 (1), la création de l'*agenzia annonaria comunale*; mais on était loin des premiers projets. Au lieu de la gérer directement, la ville concéda l'*agenzia* à un sieur Carlo Enrietti pour une société anonyme à constituer en trois mois avec un capital d'au moins 1 million de l. Cette société devait concourir à la diminution du prix de la vie; elle aurait droit :

D'augmenter et d'améliorer l'approvisionnement de Rome;

De servir d'intermédiaire au producteur, moyennant un courtage au maximum de 10 %, et de faire des avances aux revendeurs au taux de 4 %;

De vendre, si elle le voulait, directement à la consommation.

La société s'obligeait, d'autre part :

A créer un établissement moderne pour recevoir le lait stérilisé et le vendre;

Et deux grands magasins frigorifiques, l'un maritime, l'autre fluvial

La commune, de son côté, s'obligeait à concéder les locaux pour le siège social, à accorder un droit exclusif de publicité sur les marchés publics et à y concéder des locaux de vente à concurrence de la moitié de la place disponible. En outre, la ville devait verser, chaque année,

(1) SASSI. *Nuova Antologia*, 1913, p. 457.

pour aider aux constructions requises par le contrat, une somme de 20.000 l. et une ristourne à titre de prime d'importation, en raison de la quantité des ventes de 1 % jusqu'à 3 millions et 1 1/2 au-dessus. On escomptait d'ailleurs que cette prime serait largement compensée par les plus-values d'octroi dès que le chiffre d'affaires de l'*agenzia* dépasserait 5 millions.

Type hybride et médiocre, l'*agenzia annonaria* péri-clita vite. Le chiffre prévu ne fut jamais atteint :

Il fut, en 1910, de	353.845 l.
— 1911, —	2.233.869 —
— 1912, —	1.633.285 —

Le but était manqué. L'*agenzia* avait été très gênée par les crédits qu'elle devait faire aux producteurs et aux revendeurs; puis elle avait essayé, au lieu de s'aboucher avec les coopératives, de les concurrencer, même à l'aide de denrées achetées sur le marché. Le seul résultat heureux fut que les bâtiments construits tombèrent en possession de la ville.

Où en était, en résumé, le municipalisme italien à la veille de la guerre?

Beaucoup de gestions *in economia* (près de la moitié des Communes en avaient pour les petits services qui sont de la compétence traditionnelle des villes).

170 *aziende speciali* dans les grands centres géraient de grosses affaires industrielles : électricité, tramways.

Enfin, devant la hausse de la vie et spécialement du pain, quelques intéressants essais d'intervention s'étaient produits sur le marché, soit par le four normal, soit comme à Vérone ou à Rome, d'une façon plus complexe, mais encore timide et sans résultats bien concluants.

C'est cependant de ce côté que s'orientaient les partis de gauche. La vie chère fut une des plateformes électorales des élections italiennes de 1914, et la liste socialiste fut élue à Milan sur un programme d'intervention municipale contre la vie chère.

CHAPITRE II

La guerre. L'intervention municipale. La politique du ravitaillement.

§ I.

Les déclarations de guerre du 2 août 1914 produisirent, en Italie, encore qu'elle restât neutre, une perturbation considérable. En quelques jours, les émigrants et travailleurs saisonniers revinrent de France, d'Allemagne, de Suisse même, s'accumuler dans les grandes villes. A Milan, à Gênes, à Pise, dans les centres importants ou les grandes bifurcations, des centaines de milliers d'hommes passèrent sans argent, sans provisions, quelquefois ne sachant où aller, formant une masse flottante et misérable qu'il fallut héberger et nourrir. A Milan, pendant le mois d'août, passèrent de 80 à 100.000 personnes. A Turin, au moins 70.000.

Le retour de ces travailleurs ne fit qu'aggraver la crise provoquée par la guerre : le 6 août, le Gouvernement avait proclamé un moratorium, le public thésaurisait, on ne trouvait plus de monnaie; mais la plus grande préoccupation des villes fut le chômage et la hausse des prix qui, déjà, se manifestait.

Le chômage se traduit pour Milan par les chiffres suivants :

	OUVRIERS				
	ADULTES		AU-DESSOUS DE 15 ANS		
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	TOTAUX
Occupés normalement	62.242	28.499	4.225	3.298	98.264
Licenciés . .	10.299	2.935	848	279	14.365
Pour cent . .	16,54	10,30	20,07	8,40	14,61
A horaire réduit . .	28.015	15.638	1.901	2.049	47.603
Pour cent . .	45,00	54,87	45,00	62,12	48,44

Seulement 36.900 ouvriers sur 98.264 étaient donc restés occupés avec l'horaire normal, dans les premiers jours de septembre, soit 36 %.

Et, en même temps, la vie renchérisait, principalement la farine; et l'on sait que le prix du pain est l'élément du coût de la vie, dont les fluctuations ont politiquement le plus d'importance.

	FARINE DE BLÉ	PAIN	RIZ JAPONAIS
Fin Juillet . . .	35,75	0,43	30,50
— Août . . .	37, »	0,45	31,50
— Septembre .	38, 2	0,45	29,50
— Octobre . .	40, »	0,47	32,50
— Novembre .	42, »	0,48	35, »
— Décembre .	44,62	0,50	35,50
1915 - Janvier .	49,60	0,54	35, »
Hausse	13,85	0,11	4,50
Pour cent . . .	38	14	25

Contre le chômage et contre la hausse des prix, il fallait intervenir, il fallait faire quelque chose. C'était affaire aux villes.

Le 6 août, la *Giunta Municipale* de Milan mit les habitants en garde par une proclamation et prit un arrêté établissant le *calmiere* (taxe) sur les denrées de première nécessité.

« En vertu de l'article 109 du règlement pour l'exécution de la loi communale et provinciale qui attribue à l'autorité communale la fonction de régulariser le prix des denrées de première nécessité...

« Considérant qu'il est urgent de prendre des mesures devant la hausse des prix...

« Délibère d'urgence, assumant les pouvoirs du Conseil Municipal au sens de l'article 136 du texte unique de loi communale et provinciale...

« D'adjointre au règlement de police actuellement en vigueur deux articles :

« 57a. Le maire a faculté de fixer, chaque semaine, si les circonstances le réclament, le prix maximum pour la vente en gros et au détail des denrées alimentaires de première nécessité sur la proposition d'une Commission com-

posée de l'assesseur pour l'Annona (1), d'un assesseur pour le travail et d'un représentant de la Chambre de Commerce.

« 57b. On peut taxer ainsi : farine (blanche et grise), pâtes, riz, lard, huile, viande fraîche de toute qualité, salaisons, lait, fromage, œufs, légumes secs, pommes de terre, sucre »

En même temps, le pain, dont le prix, quinze jours auparavant, avait été baissé, se voyait taxé à 0 fr. 45 (2) en hausse de 0 l. 02, retournant au prix antérieur.

Le 14 août, les prix maxima ayant été fixés par le maire d'accord avec la Commission, on décida :

1° De les faire afficher à l'extérieur des maisons de commerce sur un *Bollettino dei prezzi dei generi alimentari*;

2° De faire fixer sur chaque denrée une étiquette portant « prix de la taxe »;

3° De réunir la Commission chaque semaine avec des représentants des commerçants pour fixer les prix de vente au détail.

De ce côté, l'intervention de Milan n'était que le développement des pouvoirs de police en matière des marchés confiés aux grandes villes par la loi communale et provinciale. La plupart des villes y recoururent dès le mois d'août : Cuneo, Novare, Vérone, Parme, Piacenza, Reggio Emilia, Bologne (seulement pour le raisin de table), Gênes, Livourne, Ancône, Gironde appliquèrent le *calmiere*.

Mais d'autres problèmes pressants forcèrent les grandes villes, dès le début du conflit, à se mêler plus directement à la vie économique. Il fallait assurer la subsistance des émigrants et parer à la crise du chômage. Milan vota un fond de secours de 5.000 l., destiné à être distribué en subsides en nature ou en espèces. Puis on créa un office pour répartir et diriger les réfugiés; enfin, on distribua aux chômeurs des bons d'aliments, de logement, de combustibles; on ouvrit une souscription publique et on se décida à lever une contribution de 200.000 l. Le 1^{er} septembre, on créait un office d'assistance aux chômeurs où l'on distribuait, après vérification (on craignait d'être

(1) L'Office de l'Annona qui auparavant était rattaché aux services Hygiène et Santé avait été érigé en office indépendant par la nouvelle Municipalité peu de jours avant la guerre.

(2) Le 23 juillet 1914, la Giunta Municipale, s'efforçant de remplir le programme sur lequel elle avait été élue, avait fixé d'accord avec les propriétaires de fours et pour trois mois le prix du pain à L. 0,43 le kilo au lieu de 0,45.

envahis par les chômeurs professionnels), le travail et des bons pour les cuisines municipales et des cuisines économiques. En octobre 1914, la dépense de ce chef s'élevait à 6.809 l. 24 pour 24.445 rations, à 0 l. 16 la ration qui consistait en une soupe, soit aux pâtes, soit au riz (*minestra*). On distribuait aussi des bons d'achat de vivres, et, après enquête, des secours en argent. Pour les chômeurs syndiqués, la situation était plus favorable : outre ce qu'ils recevaient de leur caisse syndicale de chômage, la Commune leur donnait 1 l. par jour et par homme (0 fr. 50 pour les femmes), à raison de six jours par semaine, et cela par l'entremise du syndicat.

Turin également était intervenu énergiquement. On hâta de grands travaux dans le Pô; on organisa des cuisines économiques qui, au 15 septembre, avaient distribué pour 10.500 l. de rations.

Vérone avait organisé des soupes gratuites et mis en vente une qualité spéciale de pain à 40 cm. le kg. La ville s'efforçait de donner du travail aux chômeurs.

Tandis que ces mesures pourraient encore à la rigueur être considérées comme un développement des pouvoirs de police des villes (secours urgents pour empêcher des troubles), la ville de Milan, dès le milieu du mois d'août, s'engagea dans une politique de ravitaillement d'une portée bien plus considérable qui plaça la ville à la fois comme fournisseur et comme concurrent du commerce local.

Le 13 août, la *Giunta*, croyant utile la formation d'une importante provision de blé, soit pour influencer sur le marché local, soit éventuellement comme une réserve directe à laquelle la Commune devrait recourir, avait autorisé l'achat de blé en divers lieux de production pour éviter une répercussion sur le marché. En peu de jours, furent achetés pour 800.000 l. de blé en bonnes conditions; plusieurs autres villes suivirent l'exemple : Gênes acheta 1.500 quintaux de farine; Livourne, 10.000 quintaux de blé; Girgenti, en Sicile, décida la création d'un magasin de prévoyance pour les denrées de première nécessité; Turin vendait un pain populaire; Bologne, commune socialiste, sous l'active direction du D^r Zanardi, s'engagea dans une voie différente et à la gestion directe préféra un type de gestion mixte où la ville est intéressée pour une part prépondérante, et créa un organisme que l'on nomma *Istituto Autonomo per i Consumi*. C'est ce type de gestion qui sera, plus tard, adopté, quand, en 1916, on sentira le besoin de coordonner

l'activité municipale. Dans l'esprit du D^r Zanardi qui, dès cette époque, avait une claire vision des difficultés à venir, « les taxes ne peuvent donner que peu de résultats : l'application est difficile et les commerçants, en distinguant entre les qualités des produits mis en vente, s'y soustraient aisément. Le nouvel institut devait unifier l'œuvre de tous les établissements de crédit à la consommation, du commerce et de l'industrie coopératifs qui luttent contre la vie chère. Son action sera autonome et de forme commerciale. » La ville de Padoue avait déjà, en 1914, une boucherie municipale et un four normal; elle en profita pour faire provision de blé. Ce fut seulement une annexe à son activité et cette gestion s'ajouta au chapitre « blé, boucherie, glace, marché aux fruits ». Padoue préférait l'intervention directe à la taxation et aussi à la forme indépendante adoptée à Bologne. Bergame avait déjà, avant la guerre, des boutiques municipales de vente de viande, pain, pâtes, bois et charbons. C'étaient des commerçants privés qui en avaient la charge, mais qui s'obligeaient, en échange du titre de municipal, à vendre au prix fixé par la ville. La ville acheta une provision de blé, mais imposa aussi la taxe.

Ainsi, de toute part et principalement sous l'impulsion des municipalités socialistes, les villes prétendaient entreprendre la gestion des services du ravitaillement pour empêcher la hausse des prix. Ce mouvement n'allait que s'accroître. En décembre 1914, la *Giunta* de Milan décida de compléter la fourniture de froment par l'achat de 160.000 quintaux de blé à 29 francs c. i. f. Gênes. Le Conseil Municipal ratifia cette décision et décida en outre :

1° D'assumer les entreprises de la gestion du blé sur la base de l'article 16 de la loi du 29 mars 1903; de mettre à la disposition du service gestion du grain tout le grain acquis et à acquérir;

2° De porter au passif du bilan 1915 un article « capital affecté à la gestion du grain » pour une somme de 6 millions de l.;

D'inscrire aux recettes du même bilan en contre-partie la somme de 6 millions de l. sous le titre « provenant de la vente du grain et de recouvrement »;

4° D'autoriser la dépense de 50.000 l. pour la location d'un moulin;

5° De donner mandat à la *Giunta* d'étudier la constitution d'un *Ente Autonomo Annonario* avec le concours de la Commune, dans le but de régulariser et de défendre avec

les approvisionnements convenables et des précautions opportunes les denrées de première nécessité.

Ainsi, le but de ce nouveau service est non seulement l'achat et la conservation du blé, mais aussi la mouture, soit à forfait, soit même en faisant construire un moulin. La remise de la farine ainsi obtenue serait faite, soit à des administrations publiques, soit à des coopératives, soit à des boulangeries qui s'engageraient à vendre le pain à prix fixé. D'ailleurs, la commune avait l'intention de construire et de gérer des boulangeries municipales. C'est ainsi qu'à peine quatre mois après la déclaration de guerre, alors que l'Italie était encore neutre, le municipalisme était devenu la forme normale de l'activité des villes italiennes. Et pas seulement des villes socialistes ! A cette époque, il y avait eu, en Italie, une pénétration inconsciente, mais très certaine des idées socialistes (en 1914, le socialisme d'Etat et municipal était encore une forme « avancée » de la pensée socialiste) dans les milieux qui paraissaient les plus réfractaires. Cela n'est, nulle part, plus sensible que dans l'étude de la politique des villes quand on voit des municipalités « bourgeoises » se mettre à la remorque de Milan ou de Bologne.

Deux autres raisons eurent leur importance :

L'influence de l'idée et des puissantes organisations coopératives ;

La politique générale du ravitaillement du Gouvernement italien qui dut recourir au monopole et à toute une « économie contrôlée » dont les villes devinrent naturellement la pièce essentielle.

§ II.

On ne saurait exagérer l'importance et l'influence du coopératisme italien en 1914 et au cours de la guerre. L'Annuaire statistique des coopératives nous fournit, pour 1904, les indications suivantes :

Il y avait 7.429 sociétés (1), dont 2.408 de consommation, 3.002 de production, 752 de construction, 1.192 d'agriculture, 105 d'assurance. La plupart se trouvaient dans le Nord : en Lombardie 704, environ 10 %. En Toscane 358, en Ombrie 338, en Piémont 227, etc.

(1) En 1910, 5.064.

Le nombre des coopérateurs atteignait approximativement 1.300.000. Dans les grandes villes, de très puissants organismes s'étaient constitués : l'*Union Coopérative* à Milan, l'*Alleanza Cooperativa* à Turin, la *Coopérative Suburbaine des Chemins de Fer* à Milan, l'*Union Coopérative* de Florence, etc. La plus considérable de ces unions, l'*Alleanza Cooperativa* de Turin date de 1899 et a une remarquable organisation. C'est la plus puissante coopérative de classe qui existe en Italie, nettement ouvrière et prolétarienne; elle a, à Turin, 39 boutiques d'épicerie et denrées diverses, 13 boucheries, 6 cordonneries, 4 pharmacies 1 magasin de combustibles, 1 d'étoffes et d'objets ménagers, 1 librairie, 1 café, 1 restaurant, ainsi que des succursales à Aoste, Asti, Bardonnecchia, Bussoleno, Condove, Moncalieri. Elle gère un moulin et une boulangerie qui peut produire 500 quintaux de pain par jour et 20 quintaux de pâtes. Enfin, elle administre une Caisse de Dépôts et Prêts où les dépôts, en 1918, se sont élevés à 5.786.536 l. Mais c'est à Milan que le mouvement coopératif italien est le plus fort. Il y a, dans cette seule ville, une cinquantaine de coopératives concurrentes. L'*Union Coopérative*, en 1919, a fait 76 millions d'affaires, a un capital de 6 millions, 3 millions de réserve et 15.000 membres. Elle exerce la vente des denrées alimentaires par 60 magasins, elle a son imprimerie, une cité-jardin, une boucherie en gros, etc. Avant la guerre, elle avait ouvert une succursale à Berlin. Une fédération des Coopératives de consommation, fondée en 1912, pour centraliser le mouvement, avait 97 sociétés adhérentes. L'*Alliance Coopérative Milanaise* fut créée en 1918 pour réunir toutes les forces du coopératisme ouvrier et socialiste. Elle ouvrit, la première année, 24 magasins.

Un chiffre résume l'importance du mouvement : plus de 107 coopératives ont réalisé, en 1919, un chiffre d'affaires supérieur au million, dont deux plus de 50 millions et quatre plus de 10 millions. On estime à 10.000 le nombre des coopératives qui fonctionnent aujourd'hui en Italie, presque toutes affiliées à quelque grand consortium : Bologne en a 11, Florence 18, Rome 20, Naples 13, Gênes 12, Pise 10, Venise 9, Côme 7, Vérone 4, Palerme 5, etc. (1).

On s'explique facilement l'influence de ces grands organismes sur la politique annoncière, d'autant plus que les coopératives agissaient en union étroite avec les socialistes

(1) Chiffres de 1916.

et que c'est le socialisme qui dirigeait cette politique. C'est sur les coopératives que les grandes villes socialistes appuyèrent leur intervention et il en fut de même des centres bourgeois. C'est que les coopératives étaient populaires dans tous les milieux et fortement protégées par le Gouvernement. « Pendant la guerre, dit Umberto Ricci (1), les coopératives ont pris une vogue énorme et jouissent de toutes les faveurs politiques : exemption d'impôts et de taxes variées, crédits de l'Etat à un taux inférieur à celui du marché, subsides en argent, prestations de travail gratuit; elles vivent de privilèges. Heureux donc celui qui peut se faufiler dans une coopérative! Suprêmement misérable celui qui reste au dehors. »

Puissamment organisées, jouissant de la faveur de l'Etat et de l'opinion, il était naturel que les villes utilisent cette organisation et leur capacité technique pour mettre sur pied leurs offices annonaires. Milan, dès le début, s'adresse à l'Union Coopérative; la Commune, tuteur suprême des intérêts et des besoins de la consommation, a mis à la disposition des coopératives sa force financière et s'est servie de leur compétence technique : de leurs organes commerciaux pour l'achat en gros de denrées alimentaires, et de leurs multiples boutiques pour faire parvenir ces denrées au consommateur. La Commune achète du blé, elle le donne à moudre à la Fédération milanaise des Coopératives de consommation, elle s'entend avec l'Union Coopérative pour faire ses achats, fournit de pain et de charbon les boutiques de la Suburbaine, de l'Union et de la Fédération, qui englobait toutes les Coopératives de Milan et seule permettait de rendre efficace l'action communale (2). Ajoutons que le directeur de l'Union Coopérative, com. Radaelli, eut la direction de la première *azienda annonaria* de la ville de Milan. Le mécanisme administratif était des plus simples : chaque coopérative adhérente à la Fédération obtenait d'après ses ventes un bon de l'Office municipal du ravitaillement qui lui donnait le droit de prélever une certaine quantité de marchandises à l'Union Coopérative, laquelle assurait l'entrepôt des marchandises communales. Les coopératives auxquelles leurs moyens financiers ne permettaient pas l'achat au comptant obtinrent des crédits de la

(1) *Economista* du 15 décembre 1918.

(2) La ville n'eut, en effet, ses propres magasins de vente que pour la viande frigorifiée et le poisson.

Fédération, elle-même financée par l'Institut de Crédit des Coopératives.

L'action municipale et la coopération se complètent : Coopératives et Communes sont les deux formes nouvelles de l'organisation économique : l'une association libre, l'autre association forcée; mais le principe est le même, l'intervention désintéressée.

Nous verrons comment cette entente se maintint et se développa au moment de la création de l' « Ente Autonomo ».

§ III. — *La politique italienne du ravitaillement.*

La politique du Gouvernement italien contribua encore à renforcer le mouvement de municipalisation du ravitaillement urbain.

Nous ne prétendons, ni ne pouvons donner une analyse complète de la politique du Ravitaillement de l'Italie pendant la guerre. Il est néanmoins indispensable d'en esquisser les grands traits qui nous montreront comment la ville devint la pièce essentielle de tout le système d'intervention de l'Etat.

L'Italie, restée neutre, se trouva, dès les premiers jours d'août 1914, dans une situation alimentaire critique à cause de son besoin, bon an mal an, de 10.000.000 de quintaux de blé étranger. Pour 1913 et 1914, voici le tableau comparatif que montre le déficit des importations.

	1913	1914	DÉFICIT
Juillet	1.000.000	966.790	42.710
Août	545.390	532.750	12.650
Septembre . .	541.123	156.680	384.550
Octobre . . .	933.320	93.530	839.670
Novembre . .	1.035.660	95.480	940.180
Décembre . .	1.118.880	232.255	955.635
	5.253.760	2.077.780	3.170.080

En janvier 1915 pour arriver en juillet-août à la soudure, il manquait 8 millions de quintaux !

De toutes parts, les grandes nations belligérantes faisaient leurs provisions sur les marchés neutres et les prix montaient rapidement, tant à l'extérieur que sur le marché national.

DATES	Prix du blé national à Gênes	DATES	Prix du blé américain à Chicago	FRÊT	DROITS DE DOUANE
	en liras		en liras		
11, 7, 13	29. »	25, 7, 13	16.54	1. »	7.50
10, 7, 14	26. »	24, 7, 14	15.92		»
21, 8, 14	29. »	28, 8, 14	21.68		»
4, 9, 14	28.25	4, 9, 14	23.13		»
25, 9, 14	30.25				»
2, 10, 14	30.50				»
16, 10, 14	32.75	11, 10, 14	20.56		»
15, 11, 14	34.75	6, 11, 14	21.99		»
29, 11, 14	33.75				»
18, 12, 14	36.25	11, 12, 14	22.21		»
6, 1, 15	36.25	5, 1, 15	27.35	4. »	»
15, 1, 15	40.25	15, 1, 15	27.35	»	0. »
4, 2, 15	40. »	5, 2, 16	31.33	»	»
8, 3, 15	43. »	8, 3, 15	30. »	»	»

On sait que le mouvement continua (1). Mais le Gouvernement ne crut pas pouvoir laisser le commerce privé libre d'approvisionner le pays. D'ailleurs, il y avait échoué pendant les six derniers mois de l'année 1914, puis il n'était pas nécessaire que des marchands italiens allassent se concurrencer sur des marchés étrangers ; enfin, pour lutter contre les Gouvernements des autres pays, acheteurs, eux aussi, l'Etat italien était mieux armé que des particuliers, ainsi d'ailleurs que pour protéger ses cargaisons et leur assurer des frets.

De toutes parts, les économistes, les hommes politiques exigeaient une intervention de l'Etat pour assurer la vie du pays. M. Maggiorino Ferraris, économiste et sénateur du Royaume, envoyait, le 10 août 1914, une lettre à la *Stampa*, réclamant la constitution d'une Commission centrale des approvisionnements « Pourquoi n'instituerait-on pas à Rome cette commission, dont l'action serait liée aux *giunte* des 8.000 communes du Royaume? » Le 14 août 1914, la *Nuova Antologia* publiait, sous l'inspiration du même, un

(1) En janvier 1917, le quintal de blé revenait à Gênes, avec l'aggio, le change, le fret et le transport, à 31 l. 91, au lieu de 19 l. 36.

remarquable article réclamant une politique d'Etat du ravitaillement pour coordonner l'œuvre des communes. « Pressante et active se manifeste l'œuvre de nombreuses villes, mais le manque de pouvoirs nécessaires s'y oppose et il y a un certain péril dans leur activité désordonnée qui pourrait aggraver le mal. En même temps qu'elles font des provisions importantes de denrées alimentaires et aident à la consommation, elles augmentent les prix et empirent l'état du marché. Il n'est peut-être pas encore parvenu à la connaissance du public la décision d'une grosse commune de faire provision de blé (décision de Milan du 12 août. Cf. *supra*); si les autres suivent cet exemple, la famine deviendra inévitable. D'autre part, comment les Communes pourraient-elles faire acheter à l'extérieur, y envoyer des vaisseaux, les protéger en voyage? Il faut donc une action de l'Etat : unique, suprême et fortement coordonnée à celle des 8.000 Communes du Royaume. » Et, dès 1915, la même revue réclame une action générale de l'Etat, et non seulement d'organisation ; elle veut la réquisition du blé, la centralisation dans les mains de l'Etat des achats à l'étranger de denrées de première nécessité : charbon, etc... Sous la poussée des faits, l'Italie adopta donc dès 1914 une « économie de guerre » que M. Labriola décrivait avec enthousiasme (*Nuova Antologia*, Déc. 1915, p. 149), comme « l'économie unitaire et rationnelle venant se substituer à l'économie dispersée ou instinctive... L'Etat et les Communes remplacent les individus... Nous assistons aujourd'hui à des tentatives de socialisme d'Etat moins incomplètes que celles que nous connaissons jusqu'à ce jour et nous devons reconnaître qu'elles ont parfaitement répondu aux exigences qu'elles s'étaient formulées. »

D'autres économistes, non socialistes, se déclarent persuadés, dès le début de 1915 que « de même qu'il y a une économie politique de paix, il y a une économie politique de guerre dont les Allemands ont déjà construit le nom : *Kriegswirtschaft*. M. Riccardo Bacchi remarque (*Italia Economica nel 1915*) combien était répandue dans tous les milieux l'idée que l'on pouvait, à l'aide de taxes et de circulaires, agir sur le prix, et combien était défavorable l'opinion publique au commerce privé.

L'Etat italien ne suivit pas complètement les conseils qu'on lui donnait ; s'il intervint dès le début, il le fit plus timidement que ne l'auraient voulu les économistes, et aussi moins méthodiquement.

En dehors de la suppression du droit sur les blés, qui s'imposait et s'effectua en deux fois (1) (octobre 1914 et janvier 1915), le premier acte de la politique annonaire fut la création des *consorzi granari* (consortium des céréales), qui furent créés par décret royal dès le 20 décembre 1914 (N° 1374).

« Les provinces et les communes chefs-lieux d'arrondissement ont la faculté de se réunir en consortium volontaire, indépendamment des attributions qu'ils tiennent de leurs lois organiques pour l'approvisionnement et la distribution des céréales et des farines à l'intérieur de la province... »

Il faut une délibération du Conseil municipal et une déclaration du préfet. Les achats et ventes auront lieu dans l'intérêt public, tous profits exclus. Au prix d'achat pourra seulement venir s'ajouter, par quote-parts proportionnelles, des dépenses de magasinage, de transport et de distribution (2). Il n'y aura aucun distribution ou cession de céréales à titre gratuit. Toutes les ventes se feront au comptant. Un décret royal du 31 janvier 1915 (N° 52) assurait le financement de leurs opérations en autorisant les établissements de crédit à escompter leur papier moyennant la prise d'un gage sur les marchandises.

Le décret du Lieutenant-général, en date du 22 août 1915 (N° 1262), prévoit les conditions de répartition des pertes (ou bénéfices) entre les administrations qui composent le consortium et étend leur compétence à des achats de riz, de maïs pour l'alimentation privée.

Ils sont autorisés à acheter le blé national (au prix pratique par le Gouvernement) et le blé étranger.

Un décret du 10 août 1916 autorise les communes à fonder des consortiums pour acheter en commun le charbon.

Un décret du 26 août 1917 règle les conditions de vente pour éviter les abus, et prévoit la Fédération des *consorzi*.

(1) D'ailleurs, le gouvernement ne sut pas obtenir de cette suppression tout l'effet désirable. La mesure aurait dû être prise d'un seul coup dès le début du conflit, avant la hausse sur les marchés d'origine qui eut lieu dès la fin de septembre. Au lieu de cela elle fut prise provisoirement jusqu'en mars 1915 si bien que le droit de douane demeurait un facteur incertain du prix du blé. C'est ainsi que l'Italie ne put profiter des frêts encore bas pendant la fin de 1914 et ne commença une sérieuse politique d'achats à l'extérieur que lorsque les conditions se furent considérablement aggravées.

Riccardo Bacchi; *l'Italia economica* nel 1914.

(2) Ce n'est que dans le décret n° 52 du 31 janvier 1915 que l'on a pensé aux intérêts du capital engagé.

Tandis que la sphère d'activité des consorzi devenait toujours plus grande, le Gouvernement s'était enfin décidé, le 2 août 1916, à systématiser sa politique d'achats et de répartition en organisant un organe central stable.

Antérieurement, les services étaient épars dans quatre départements ministériels. Au Ministère de l'Agriculture, l'*Office des Grains*, organisme principal, avait la charge d'effectuer les achats (au début, de blé, puis de céréales diverses et de charbon), en Amérique, par l'intermédiaire d'une Commission fonctionnant à Londres et de deux bureaux d'acquisition installés à New-York et Buenos-Ayres. Au Ministère de la Guerre, se rattachaient : 1° la *Commission mixte d'achats* pour la paille et le foin, et les animaux de boucherie destinés à l'armée ; 2° la *Commission de réquisition des céréales* pour l'armée ; 3° la *Direction générale des Services de la comptabilité et de ravitaillement*, qui pourvoyait aux importations d'avoine, de viande frigorifiée, de sucre, de café, de benzine ; 4° le *Sous-Secrétariat des armes et munitions*, auquel ressortissaient les importations de matières premières pour les industries de guerre et les industries privées ; la *Direction du Génie militaire*, qui pourvoyait à l'importation du bois à l'usage de l'armée. Au Ministère des Travaux publics, la Direction générale des Chemins de fer était chargée des achats de charbon pour l'armée et ravitaillait aussi l'industrie privée dans la mesure des disponibilités. Elle administrait d'une manière indépendante le tonnage qui lui était assigné. Au Ministère de la Marine, enfin, la *Commission centrale pour le trafic maritime* réglait l'attribution du tonnage acquis, réquisitionné ou loué aux divers services et veillait à son utilisation.

Les défauts de ce morcellement sont évidents ; et si l'on y ajoute qu'au même moment régnait une crise des transports, on comprendra que, de toutes parts, on réclamât une réorganisation (1).

Le 2 août 1916 un décret du Lieutenant-général (N° 926) confiait la direction de ces services au Ministère de l'Agriculture et le chargeait « de faciliter les approvisionnements de denrées alimentaires et de marchandises de large consommation. » Le ministre a faculté :

- a) D'acheter les marchandises dont le pays manque,

(1) Délibération par exemple de la Chambre de Commerce de Milan, du 28 janvier 1916 réclamant l'institution d'un ministère indépendant.

- b) De réquisitionner,
- c) De fixer les prix maxima,
- d) De fournir des marchandises directement au public au moyen des administrations locales,
- e) D'autoriser la constitution d'*Enti autonomi per i consumi*, dont ce même décret fixait l'organisation.
- f) De régler la vente et la consommation des marchandises qui manquent.

Le Ministre est aidé : 1° par la *Commission centrale des Approvisionnements*, composée des représentants des Ministères des Colonies, de la Guerre, de la Marine, de l'Agriculture de l'Industrie et Commerce, des Travaux publics, du Directeur des Services du Ravitaillements, des commerçants, de représentants de sociétés de consommateurs. Elle décide sur les importations et réquisitions, et détermine les marchandises pour lesquelles un prix maximum est établi. Nommé par décret royal, elle est en général présidée par le Sous-Secrétaire d'Etat.

2° Par le *Service du Ravitaillement*, composé exclusivement de fonctionnaires, qui remplace l'Office des Grains, dont le nom n'était plus en rapport avec les attributions toujours plus larges (1).

Une nouvelle modification survenait le 16 janvier 1917 avec la création du *Commissariat général du Ravitaillement* dépendant d'un Comité de ministres (2). Ce Commissariat recevait à peu près les attributions de la Commission centrale supprimée. Il est assisté d'une Commission consultative et d'un Comité des Recours. Tels qu'ils ont été réorganisés en 1918 (3 janvier), les services sont répartis entre trois directions : approvisionnements, consommation et réquisitions, affaires administratives. Il est en outre créé un Comité des Recours et un Bureau de comptabilité (3).

L'année 1917 vit se multiplier les taxes et les restrictions. C'est l'année du fameux décret défendant l'importa-

(1) Nous ne dirons qu'un mot du grand projet de M. Canepa, Commissaire des vivres, de créer un *Ente centrale* qui aurait eu pour mission d'approvisionner le pays à l'aide d'achats sur les lieux de productions et de redistribution au consommateur ? Ce projet soutenu par tous les milieux coopératistes fit couler beaucoup d'encre et fut finalement abandonné.

(2) En octobre de la même année il était rattaché au Ministère de l'Intérieur.

(3) En septembre-octobre 1917, pendant quelques mois il y eut une crise politique grave et le commissariat devint sous-secrétariat d'Etat. Il fut rétabli commissariat par le décret ci-dessus analysé.

tion et l'exportation de province à province, qui créait 69 petites Italies dans la grande et dont le résultat le plus clair semble bien avoir été d'affamer certaines provinces tandis que d'autres regorgeaient. C'est aussi l'année des jours sans viande, des restrictions d'abattage, etc.

Le 18 avril 1918, un décret du Lieutenant-général (N° 495) vint réorganiser les *Consorti granari* et en faire les *Consorti provinciali per gli approvvigionamenti*, rendus nécessaires par l'extension toujours plus considérable des interventions et monopolisations de l'État. C'est à ces *consorzi* qu'il appartiendra désormais, dans les limites de leur circonscription, de gérer la redistribution des céréales, farines et de toutes denrées nécessaires à la population, réquisitionnées ou achetées par la Commission générale des Approvisionnement ou celle des Combustibles. Les *consorzi* vendent les marchandises dont la distribution est soumise au contrôle de l'autorité publique, *exclusivement aux communes*, lesquelles les répartissent, pour la vente au public, entre leurs propres « *aziende annonarie* », les « *Enti autonomi per i consumi* », les coopératives et les commerçants, selon les règles établies par la Commission générale des Approvisionnements. Le consortium a droit d'imposer aux marchandises une taxe de 0 fr. 20 pour les grains (au quintal) et de 2 % pour les autres denrées. Les communes pourront à leur tour y ajouter 0 fr. 20 par quintal de blé et 3 % de la valeur sur les autres denrées.

En 1918, la situation fut rendue plus critique par le déficit de plusieurs milliers de quintaux de blé, la crise de cherté des vivres et l'augmentation des besoins militaires (du fait des provisions perdues après Caporetto). L'Etat renforce son intervention. On tend de plus en plus à exclure l'action du commerce privé : il s'agit de régler les prix et surtout de limiter la consommation. Cette année-là, l'Etat italien importa 4 millions de tonnes de denrées alimentaires (5 milliards de l.) et distribua environ 20 milliards de l. de denrées nationales réquisitionnées.

L'Administration centrale fut érigée en Ministère. Elle redevint depuis une Commission et servit à centraliser plus intimement que jamais l'organisation des *Enti* et des *Consorti* devenus à ce moment « *Consorti per gli approvvigionamenti* ».

Telle a été essentiellement l'organisation de la politique annonaire de l'Italie. Acheter à l'étranger ou réquisitionner au moyen d'organes centraux, répartir à l'aide des com-

munes qui sont, en dernier ressort, le rouage fondamental. « Il était nécessaire que la distribution s'effectuât au moyen de la vente directe et exclusive du « consorzio provinciale » à la commune, institution d'État, organe politique qui doit être politiquement responsable de la bonne distribution. La distribution faite directement par la commune n'est que le premier pas et est essentiellement une question comptable. Il n'y a pas à craindre en aucun cas que, en ce qui concerne les approvisionnements faits au moyen du consortium provincial et de la commune, on ne trouve d'inutiles transports et d'inutiles dépenses. Quand une coopérative de consommation a besoin d'une certaine quantité de denrées, il serait absurde de les faire passer *matériellement* à travers l'organe provincial et communal... »

Malgré ces précautions, il est certain qu'il y a là une très réelle complication, et que ce ne sont pas les transports matériels qui, toujours, entravent le plus les échanges.

Achats, organisations de distribution, réquisitions sont encore des formes simples de l'activité de l'État. Dès 1916 (dès 1915 même pour le blé), toute la distribution fut compliquée par la nécessité du rationnement. En 1916 (18 octobre), le ministre Raineri annonçait ces restrictions, et, le 12 décembre, on commençait en interdisant l'abattage des animaux de boucherie les jeudis et vendredis, puis ce furent la série des interdictions et des restrictions dont nous ne songeons pas à faire l'historique et que résumant les tableaux suivants :

INTERVENTION DE L'ÉTAT DANS LE RAVITAILLEMENT

Blé. Etranger, acheté par l'État et redistribué (Comm. Approv.). — National, réquisitionné et distribué par la Comm. Approv.

Riz. Réquisitionné et distribué par la Comm. Approv.

Huile. En partie réquisitionnée, en partie achat par la Comm. Approv.

Lait condensé. Gros achats d'État à l'étranger (Comm. Approv.).

Beurre. Réquisition et redistribution (*consorz. obbligatori del Burro*),

Fromages. 1° *Stracchini*, réquisition (Cons. Oblig.). — 2° Durs, réquisition dans les trois provinces du Nord. — 3° *Pecorino*, réquisition plus tard (nov. 18) dans la province de Rome.

Viandes. 1° Frigorifiée, achetée à l'étranger et redistribuée par les *consorzi*. — 2° En boîte, achetée à l'étranger et redistribuée par les *consorzi*. — 3° De porc, lard canadien, graisse, achetée à l'étranger et redistribuée par les *consorzi*. — 4° Fraîche, réquisitionnée et contingentée, distribuée aux villes par les « *Com. d'incetta militare* ».

Poisson conserve. Salé ou fumé, acheté à l'étranger et vendu par l'Etat (Comm. degl. Approv.).

Café. Achats monopolisés par l'Etat.

TABLEAU DU RAVITAILLEMENT A MILAN

-
- 1917 Décembre, sont rationnés : pâte, riz, farine de maïs, sucre, beurre.
- 1918 Janvier, vient s'y ajouter : le pain,
- 1918 Avril, — — huile.
- 1918 Mai — — lard.
- 1918 Septembre — — viande.
- 1918 Octobre — — fromage *stracchino*.
- 1918 Novembre — — fromage durs.
- 1919 Janvier — — thon à l'huile qui redevient libre deux mois après.
- 1919 avril, la farine de maïs redevient libre.
- 1919 Mai, le lard — —
- 1919 Juin, l'huile, le beurre, la viande redeviennent libres.
- 1919 Septembre, le rationnement est repris sur le lard et sur l'huile.
- 1919 Octobre, les fromages *stracchini* redeviennent libres.
- 1920 Pas de changement.
- 1921 Retour graduel à la liberté.

TABLEAU DES TAXES

Denrées taxées à Milan en 1918

Farine de Maïs. « Polenta ».	Sucre, taxé en gros en 3
Pain.	— taxé au détail catégories
Pâtes, 2 types.	Pétrole.
Riz.	Lait, 2 types.
Son.	Beurre, 2 types.
Huile 3 types.	Tripes et Boudins.
Lard.	Charbon.
Graisse.	Coke.
	Fromages, 23 catégories.
	(Taxés selon l'année de production).
	Cafés, 19 catégories.
	<i>Sauce Tomate</i>
	Double concentrée, 5 catégor.
	Simple » » 3 »
	Autres types » 3 »

A cela s'ajoute la taxe et la division en 5 catégories des restaurants.

Mais toutes ces mesures, aussi bien que la fixation des prix maximum, que l'introduction des cartes, n'ont pas eu une organisation nationale. Beaucoup ont été laissés à l'arbitraire des préfets ou des maires. D'où résulte un enchevêtrement inextricable de textes. Ce n'est, par exemple, que le 11 septembre 1917 que le rationnement du pain fut obligatoire dans toutes les communes. Les communes, conformément aux habitudes locales, instituent des cartes ou des bons ou se servent pour leur distribution, de livrets de famille; mais, en général, distribuent leur contingent à peu près comme bon leur semble.

Les monopoles d'Etat disparurent au cours des années 1919-1920-1921. Les derniers seulement en avril 1921. La période de 1914-1920 est donc bien celle qui, économiquement, correspond aux mesures de guerre, par lesquelles fut instituée la gestion étatiste et la suppression du commerce privé pour certaines denrées importantes.

C'est ainsi que tout concourait à augmenter l'importance des villes dans la politique annonaire. Les idées socialistes ou socialisantes, les coopératives, l'Etat lui-même (1). Nous allons voir comment elles se sont adaptées et par quels organes nouveaux à cette extension leur sphère d'activité.

(1) La vogue de l'idéologie coopérative avait gagné même les sphères officielles : en 1919 furent fondées dans toutes les villes des associations coopératives de consommation entre employés de l'Etat avec l'appui moral et financier du gouvernement, et qui constituent aujourd'hui encore d'importantes coopératives,

CHAPITRE III

L'Ente Autonomo.

§ 1^{er}. *Législation et Administration.*

L'activité déployée dès le début de la guerre par les villes fut quelque peu désordonnée et anarchique et ne tarda pas à révéler la faiblesse et l'incommodité des méthodes. Encore qu'on ait recouru le plus généralement au type simple de la « gestion *in economia* », il fallait suivre les règles de la comptabilité et le mouvement de la vie administrative. Considérer comme la ville de Milan (Cf. page 73) l'achat et la vente de 3 millions de l. de blé comme un jeu d'écritures, un pur mouvement de fonds est une idée simpliste qui ne résiste pas aux faits. Car bien que la ville ait l'intention de ne rien gagner et de vouloir réduire, en effet, ses opérations à un équilibre complet entre la vente et l'achat, il faut, dans la réalité, tenir compte de tous les aléas d'une véritable gestion commerciale; elle peut être sûre de ne rien gagner, elle ne l'est pas de ne pas perdre. Mais on ne peut agir commercialement si les habitudes administratives suppriment la liberté et la souplesse requises. La nécessité de réunir la *giunta* pour presque toutes les opérations, l'approbation du Conseil municipal, l'impossibilité de dépasser les crédits et de les changer d'affectation sans une longue procédure entravait toute action.

Aussi désirait-on un autre type de gestion. Le choix se fixa sur une gestion mixte en forme d'*Ente Autonomo* (administration autonome des denrées de consommation). Créer une société commerciale, libre, simple, mais où la ville a une part considérable qui lui permet le contrôle et

la direction, n'était pas nouveau dans la législation italienne. Une loi de 1913 l'avait fait pour les habitations à bon marché « *Istituto autonomo per le case popolari* » avec de bons résultats. Dès 1914, la ville de Bologne avait, nous l'avons vu adopté, ce même type d'administration pour gérer ses services de ravitaillement. Et le maire de Bologne, l'actif docteur Zanardi, avait fait auprès des municipalités et du gouvernement beaucoup de propagande, si bien que, quand le législateur l'eut inscrit dans la loi, il put revendiquer pour Bologne l'honneur d'avoir montré le chemin au pays.

Pendant, il y eut des adversaires; et de longues discussions et polémiques s'engagèrent, qui mettent en lumière le caractère essentiellement politique de la question du ravitaillement dans les grandes villes.

Faut-il créer un *Ente autonomo dei Consumi*?

Cet Ente doit-il être un organe de défense des consommateurs en général? Fonctionner en dehors du mouvement coopératif ou dans le coopératisme? Dépendre directement des Municipalités ou former des organes indépendants du pouvoir local?

L'*Ente*, pour le maire de Bologne, ce sont « des citoyens réunis en libre association avec le but de distribuer des denrées de large consommation aux meilleures conditions, sans aucun but spéculatif. Pour faire face aux crédits nécessaires à l'accomplissement de leur mission, ils demandent la garantie des communes de la province, des sociétés de prévoyance et de bienfaisance et de tous les autres organes qui ont pour mission de faire prévaloir l'intérêt public sur l'intérêt privé ».

L'*Ente*, selon lui, doit être indépendant du pouvoir municipal, ce qui permet de diviser les responsabilités financières et d'éviter les ingérences politiques dans l'affaire. La commune collabore donc par sa garantie et par ses représentants. Ces *Enti* ne feront pas tort aux coopératives, qui deviendront des alliés précieux, si elles sont bien gérées et comprennent leur but.

Caldara, le maire de Milan, socialiste lui aussi, est d'une opinion différente. Et l'on saisit assez vite que ce qui les divise est un problème d'opportunité politique. Caldara, lui, ne craint pas qu'en associant les coopératives à l'*Ente*, on les fasse devenir les pupilles de l'administration. L'*Ente* ne peut échapper à la commune et on ne peut laisser celle-ci résigner à son profit des fonctions communales : or, les

services de ravitaillement sont de la compétence des communes. Elle ne doit pas s'en décharger sur d'autres qui seraient peut-être tentés de devenir des administrations à but lucratif. C'est la ville qui doit fournir à la population *ce qui* pourrait lui manquer et *tout ce qui* pourrait lui manquer. Il n'y a pas de limites à cette activité. Elle doit s'occuper de l'hygiène, de la qualité des denrées, ce qu'on ne peut exiger d'un *Ente* véritablement indépendant. « Ce sont donc les communes et leurs chefs qui doivent rester les directeurs effectifs de l'*Ente autonomo dei Consumi* pour ne pas qu'elles soient frustrées de ces fonctions spéciales qui, en matière annonataire, leur appartiennent. » L'*Ente* n'est qu'un progrès sur la voie de la coopération destiné sous la conduite de la ville à réunir en un faisceau important tout le mouvement coopératif.

On voit le fond du débat : il s'agit, pour les socialistes, de savoir s'ils peuvent, à l'aide du pouvoir public, concentrer l'action de leurs coopératives ou s'il n'est pas à craindre que le pouvoir ne tombe entre les mains de leurs adversaires et ne serve alors à lutter contre les coopératives. Selon que l'on penche pour une solution ou pour une autre, on se déclare pour ou contre l'indépendance complète de l'*Ente* à l'égard du pouvoir local. C'est un problème de tactique politique et si beaucoup de socialistes repoussent l'opinion de Caldora, c'est que la classe ouvrière n'a pas partout la puissante organisation qu'elle a su acquérir à Milan!

D'autre part, Filippo Clementi réclame dans *Il Comune* qu'on songe un peu au consommateur, que l'on abandonne toute arrière-pensée politique, et se demande pourquoi les *Enfi* auraient besoin de passer par l'entremise des coopératives. Ne sont-elles pas de nouveau un intermédiaire parasite? Ce qu'il faut, c'est que l'*Ente* soit un organe commercial indépendant, doté de capitaux considérables pour lui permettre d'opérer sur les marchés de gros, mais qui, sans avoir un but lucratif, fasse cependant des bénéfices suffisants pour assurer l'entreprise contre les aléas et ne pas faire une concurrence ruineuse et déloyale aux honnêtes commençants, mais seulement aux spéculateurs.

En réalité, nous constaterons que Caldara avait raison : partout où elle le put, sauf à Bologne, la commune mit la main sur l'*Ente*, parce qu'elle seule pouvait fournir les

gros capitaux indispensables. L'Ente devint donc ce que voulut la ville et ne fut que juridiquement autonome et indépendant; partiquement et politiquement, il ne fit que continuer, prolonger l'action municipale. L'Ente n'exista « autonome » véritablement qu'à Bologne où il se maintint dans des conditions de relative indépendance à l'égard de la commune.

Le commissaire général aux approvisionnements, Canepa, résumait ainsi dans une grande réunion au Capitole, le 1^{er} juillet 1917, la genèse et le but de l'Ente :

« L'Ente naquit à Bologne, sous la forme d'une association de consommateurs et qui réunissait, en outre, les administrations publiques, la commune, la province, les institutions de prévoyance et de bienfaisance... Ce n'était pas la coopération seule, et pas non plus la municipalisation. C'est une forme nouvelle qui tient à l'une et à l'autre, une forme supérieure dans laquelle la commune limite sa propre responsabilité à la quote part du capital pour laquelle elle concourt. Le mot autonome se réfère précisément à cette limitation de responsabilité de la commune. L'Ente est un organe indépendant, bien qu'il soit uni à la commune dont, par exemple, il assume les gestions annonnaires... C'est une création purement italienne, une institution stable et féconde qui a côté des *consorzi granari*, intègre l'œuvre du Commissariat des approvisionnements et exerce une action modératrice sur les prix... »

L'Ente fut créé par décret du lieutenant général du 2 août 1916 (n° 926) qui dispose dans son article 11 :

« Dans le but d'exercer une action modératrice sur le prix des denrées de large consommation, les communes avec le concours des institutions publiques de bienfaisance et de prévoyance des personnes morales en général, des coopératives locales et des citoyens peuvent constituer des « *Enti autonomi per i consumi* ». La responsabilité des fondateurs est limitée à leur quote part de participation au capital. La constitution de l'Ente sera reconnue et le statut en sera approuvé par décret du ministre de l'Agriculture de concert avec le ministre de l'Intérieur. L'Ente *autonomo* a personnalité juridique et est soumis à la surveillance de la préfecture qui examine de plus les comptes d'exercice. En cas de désordre dans l'administration, le préfet peut dissoudre le Conseil d'administration et nommer un commissaire extraordinaire et éventuellement ordonner la liquidation de l'Ente. Les *Enti per i consumi*, institués par le pré-

sent article, cesseront de fonctionner six mois après la conclusion de la paix (1). »

Une circulaire du 2 août 1916 du ministre Raineri (n° 45.100) réglait les dispositions spéciales.

Toute une législation suivit en faveur des *Enti* :

Le 26 juillet 1917, un décret du lieutenant-général (n° 1513), autorisant les communes à contracter des emprunts pour financer les *Enti autonomi*.

Le 1^{er} avril 1917 (n° 540), un décret autorisant les *Enti* dûment approuvés à faire acte de commerce et les soumettant aux obligations des commerçants, sauf en ce qui regarde la faillite.

Le 26 mai 1918 (n° 723), un décret du lieutenant général disposant :

Les Instituts de crédit sont autorisés à consentir aux *Enti autonomi*, indépendamment de quelque disposition que ce soit de leurs statuts, des crédits sous forme de comptes courants ou d'escompte, ainsi qu'aux coopératives de consommation légalement reconnues et à leurs fédérations. En garantie de ses avances, l'Institut de crédit peut se voir constituer un privilège sur les marchandises et denrées acquises à l'aide de la somme prêtée et sur tous les autres biens des *Enti* où qu'ils se trouvent... Les sommes prêtées devront être remboursées au fur et à mesure que seront vendues les marchandises sur lesquelles est constitué le privilège. Suit une série de dispositions de détail permettant le contrôle des établissements de crédit sur les sommes qui leur sont dues.

Décret royal du 24 juillet 1910 (n° 1459), autorisant le Trésor National à ouvrir des crédits à 4 % à l'Institut National des prêts pour la coopération jusqu'à concurrence de 30 millions de l. Cet Institut devra se couvrir par la constitution du privilège sur les marchandises.

L'organisation administrative et comptable de l'*Azienda Consorziale dei Consumi del Comune di Milano*, érigée en *Ente autonomo* par le décret ministériel du 1^{er} juillet 1918, est un modèle. Nous allons en donner l'analyse.

L'*Azienda* est une administration publique régie par les normes contenues dans son statut : étant donné le caractère des *Enti* et leur but, ils ont tous les attributs d'une

(1) Cf., page 72.

affaire commerciale, et, comme ils peuvent produire eux-mêmes certaines denrées, d'une affaire industrielle. D'autre part, l'*Ente* peut vendre aux coopératives comme un négociant en gros, ou au détail directement au public. L'affaire a été constituée par la ville de Milan, les sociétés de coopératives de la ville et de la province, les institutions de bienfaisance, de prévoyance, de coopération. La commune de Milan a l'absolue prépondérance dans le financement et dans l'administration. La responsabilité de chacun des fondateurs est limitée à leur quote-part. Le capital est versé à fonds perdu, c'est-à-dire sans intérêt. Le bénéfice net est versé au fond de réserve. Les organes de la société sont le *Conseil général* ou *Assemblée* qui administre au moyen d'une *Commission administrative* de 15 membres, choisis dans son sein. La Commission délègue les fonctions exécutives à un *Comité exécutif* de 5 membres et nomme le *Directeur général*. Le maire de Milan ou un assesseur délégué par lui préside l'assemblée.

La complexité de l'affaire a provoqué une décentralisation administrative et comptable entre les 14 branches de l'activité de l'*Ente* qui sont :

- 1° Administration centrale;
- 2° Moulins;
- 3° Denrées alimentaires et divers;
- 4° Dépôt des fromages;
- 5° Magasins;
- 6° Lait;
- 7° Beurre (fabrique de);
- 8° Panification;
- 9° Viandes;
- 10° Fruits et légumes;
- 11° Tissus et vêtements;
- 12° Chaussures;
- 13° Combustibles;
- 14° Imprimerie.

La direction générale est aidée de deux directions, l'une administrative, l'autre commerciale qui se répartissent le travail comme l'indique le tableau suivant :

*Directeur général.
Vice-Directeur général.*

*Secrétariat. Personnel. Archives. Poste.
Directeur administratif.
ADMINISTRATION. COMPTABILITÉ GÉNÉRALE
CAISSE. STATISTIQUE
ÉCONOMAT. OFFICE DE VENTES.*

*Inspectorat. Presse. Directeur commercial.
APPROVISIONNEMENTS. IMPORTATIONS
ET EXPORTATIONS.
TRANSPORTS. COOPÉRATIVES.*

MOULINS	DENRÉES ALIMENTAIRES	FROMAGE	MAGASINS DE VENTE	LAIT	BEURRE	PAIN	Viandes	FRUITS ET VERDURE	TISSUS ET VÊTEMENTS	CHAUSSURE	COMBUSTIBLE
DIRECTEUR	DIRECTEUR			DIRECTEUR		DIRECT.		DIRECTEUR		DIRECT.	
ADMINIST.	ADMINISTRATION			ADM.	ADM.	ADM.	ADM.	ADM.	ADM.	ADM.	ADM.
Moulins.	Magasins	Magasins	Magasins	Laiterie centrale	Travail du beurre	Pain-flocion	Frigori-fique	Marché	Magasins	Magasins	Chaudiers
				Magasins				Magasins de vente	Magasins de vente	Magasins de vente	Dépôt
											Magasin de vente

La méthode de comptabilité adoptée est le type dit de « partie double américaine ». Le grand livre divisé en deux journaux parallèles, selon les opérations accomplies par les deux Instituts de crédits qui assurent les services de caisse, donne la situation synthétique de l'affaire et permet d'en voir d'un coup d'œil la marche générale. Des livres de développement, selon les diverses gestions, permettent de pénétrer davantage dans les détails.

Le plan de cette comptabilité est disposé de la manière suivante :

Le journal-grand livre et ses deux comptes, puis les comptes auxiliaires du premier degré ouverts au capital, aux profits et pertes, aux dépenses générales et les comptes patrimoines, enfin les comptes d'exercice des gestions au nombre de 15 subdivisés en 72 comptes de second degré.

Nous avons tenu à donner ces détails qui font voir quels organismes puissants, complexes et bien organisés sont ces *Enti*.

Reste à indiquer la répartition des fonctions.

Le Conseil d'administration doit délibérer :

a) De la formation de règlements d'exercice ou de gestion interne;

b) De la fixation des prix de vente, ainsi que la quantité des denrées à distribuer en des périodes déterminées;

c) De la formation du budget à soumettre à l'approbation de l'assemblée générale. Le bilan sera présenté avant le mois de mars et l'exercice se clora au 31 décembre;

d) De la stipulation des emprunts et de la conclusion à des autres opérations destinées à procurer à l'*Ente* des moyens financiers;

e) Des contrats d'achat de denrées et de l'ouverture de magasins;

f) De l'acceptation des donations ou legs ;

g) De la nomination du personnel;

h) De tous les actes d'administration non attribués au Conseil général ou au Directeur.

Le Directeur :

a) Dirige l'*Azienda*, en surveille la marche;

b) Fait les propositions sur les affaires en cours;

c) Représente l'*Ente* en justice, après autorisation de la Commission administrative;

f) Exécute les décisions du Conseil;

g) Surveille le personnel et rapporte les fautes au Conseil en proposant les mesures nécessaires;

h) Assiste avec voix consultative aux délibérations du Conseil général et du Conseil d'administration. L'assemblée générale, composée de délégués des membres fondateurs, selon un mode fixé par les statuts particuliers, approuve les bilans et joue le rôle d'une assemblée d'actionnaires (nominations, etc.).

§ 3. — *Les Enti. Les Communes. Les Coopératives.*

Juridiquement, l'*Ente autonome* est indépendant de la commune; en fait, il lui est intimement uni.

D'abord par sa constitution. Dans la plupart des villes italiennes, c'est la commune qui apporte la plus grosse part des fonds :

Florence donne à l' <i>Ente</i>	1.000.000 de l.
La province —	50.000 l.
La Caisse locale et d'épargne	30.000 l.
L'Union des coopératives	10.000 l.
Et les autres Instituts ensemble environ	20.000 l.

A Gênes, sur un capital de 200.000 l., la commune a versé 1.165.000 l. A Mondovi, sur un capital de 100.000 l., la ville en donne 50.000. A Ancône, sur 150.000 l., la commune a souscrit 100.000 l. A Sesto Fiorentino, la ville donne 80.000 l. à l'*Ente* sur 100.000, etc.

A Milan (1), la commune a une prépondérance absolue. Elle a souscrit plus de 2 millions en capital sur un total de 2.426.952 l. 25.

Non seulement, par leur prépondérance financière, les villes sont maîtres des *Enti*, mais aussi par leur personnel. En général, tout le personnel qui, auparavant, s'occupait des gestions annonaire de la ville est passé à l'*Ente autonomo*, qui s'est substitué à la ville, tout en la continuant.

Souvent d'ailleurs, la ville ne transmet pas à l'*Ente* toutes ses gestions annonaire; elle conserve la répartition des denrées du monopole que l'*Ente* lui achetait au même titre que les coopératives ou les autres institutions de la ville. Au moment de la constitution de l'*Ente autonomo* de Florence, par exemple, les services du blé, maïs, farine,

(1) Cf. inf. titre 2, chapitre 4, page 64.

semoules, pâtes, laiterie et boulangerie communale continuèrent à dépendre de la section « *Mercati e Annona* » (marchés et ravitaillement). Mais le personnel supérieur qui dirigeait la section était le même que celui qui s'occupait de l'*Ente*. En ce qui regarde les denrées ainsi distribuées, l'*Ente* est un commerçant comme les autres qui reçoit au fur et à mesure de ses besoins. Tout cela ne va pas sans une certaine complication, une juxtaposition d'organes qui doublent leur action : nous croyons utile de donner, par exemple, pour la ville de Florence, le tableau suivant qui résume pour la période de guerre l'activité économique de la ville :

1914 30 sept. 1917	1 ^o - Magasins communaux de vente au détail	{ a) de combustible b) de comestibles	
		grain farine maïs sucre semoule	distribution aux revendeurs et aux commerçants
	2 ^o - Gestions annonaires in economia (art. 16 L. de 1913)	boulangerie (pain) laiterie (consortium des laitiers)	
30 sept. 1917 à 1920	1 ^o - L' <i>Ente Autonomo</i>	{ Qui prend la direction des magasins communaux, en- suite de la laiterie, puis d'une partie importante de la distribution du sucre et des pâtes.	
	2 ^o - Gestions Annonaires	{ Toutes les autres denrées monopolisées sont toujours distribuées par la ville aux commerçants et à l' <i>Ente</i> .	

Il en est de même à Bologne où toutes les gestions de denrées contingentées ont été conservées par la ville et sont administrées par l'*Ufficio Consumi*.

La ville de Milan, quand fut constitué, le 1^{er} octobre 1918, l'*Azienda Consorziale* d'accord, nous l'avons vu, entre la ville et les coopératives, lui confia au contraire la gestion des denrées monopolisées et taxées, ce qui est une simplification considérable et permet bien plus d'unité. Il y eut simplement une section spéciale de l'*Azienda Consorziale* qui s'en occupa. Milan, à ce point de vue, ville socialiste, possédant la plus considérable des coopératives socialistes pouvait plus facilement arriver à cette coordination

de son activité que n'importe quelle autre ville. Au 30 juin 1919, il y avait 54 magasins de l'*Azienda Consorziale* où l'on vendait de la viande frigorifiée; 20 pour le lait, le beurre et les œufs; 6 pour les autres aliments et le poisson. Mais l'action de l'*Azienda* s'exerçait de plus à travers les coopératives affiliées au nombre de 37 (y compris les unions), disposant dans la ville de 155 magasins de vente (1). Son importance à Milan est telle qu'une statistique de 1917 indique que sur :

100 commerçants qui vendent du riz, il y a 9 boutiques coopératives qui en vendent 15 %;

100 commerçants qui vendent des pâtes, il y a 17 boutiques coopératives qui en vendent 16 %;

100 commerçants qui vendent des fromages, il y a 20 boutiques coopératives qui en vendent 29 %;

100 commerçants qui vendent de l'huile, il y a 14 boutiques coopératives qui en vendent 24 %;

100 commerçants qui vendent du lard, il y a 21 boutiques coopératives qui en vendent 32 %;

100 commerçants qui vendent du beurre, il y a 16 boutiques coopératives qui en vendent 21 %.

Il y a de 10 % à 20 % de magasins coopératifs et ils vendent de 15 à 32 % de l'ensemble des aliments vendus. Le mouvement d'entraide entre coopératives et communes, dont nous avons vu les origines au chapitre II, se continua sous le régime de l'*Ente autonomo* qui fut, bien souvent, le véritable organe central de la coopération. En 1918, le « *Consorzio italiano* » des coopératives de consommation fut désigné comme l'organe central non seulement des coopératives, mais aussi des *Enti autonomi*. Comme toutes les administrations de ravitaillement, les coopératives virent s'accroître leur champ d'action et durent se centraliser, se regrouper. En juin 1919, deux grands organismes parurent : l'Institut national des coopératives de production et de distribution constitué à Bologne, et l'Institut coopératif pour

(1) Cependant il y eut quelques fois des frictions notamment à Milan où les coopératives se plaignent de ce que l'Ente les concurrence dans la vente du détail. Elles voudraient que celui-ci ne prit pas contact avec le public et se bornât aux achats en gros, quitte à revendre ensuite aux coopératives chargées de la distribution. Telle est notamment la thèse du Dr SCHIAVI. (*Relazione morale e finanziaria dell' Azienda Consorziale dei Consumi*.)

les échanges avec l'Extérieur (en particulier avec la Russie) fondé à Rome.

La puissance des coopératives, leur développement mêlé à celui des *Enti autonomi* font d'elles les intermédiaires obligés entre les villes dont elles dirigent, en fait, la politique annonaire et les particuliers. Dans chaque grande ville, il y a ainsi le *Consortio granario*, devenu *Consortio degli approvvigionamenti*, puis la commune d'une part et, de l'autre, l'*Ente autonomo*, les coopératives, les revendeurs et les consommateurs. Quelquefois ces organes se doublent et se concurrencent, ce qui ne contribue guère à simplifier les échanges; mais ils concourent au même but, et il est certain, par exemple, que l'Union coopérative de Milan a toujours tenu à vendre au-dessous des prix de la taxe.

Le tableau suivant donne une idée du développement pris en Italie, à la fin de la guerre, par les gestions municipales du ravitaillement. Il y avait, en 1917, au 31 décembre, 68 *Enti autonomi*. 212 au 31 décembre 1918 et 222 au 31 décembre 1919, dont plusieurs étendaient leur action sur des provinces entières. On remarquera le caractère de stricte *dépendance* à l'égard de la ville au point de vue financier de ces administrations :

LISTE DES PRINCIPAUX
ENTI AUTONOMI DE CONSUMI D'ITALIE
au 31 Décembre 1918

	Magasins de vente	Capital	Subvention ou garantie communales	Ventes annuelles
Ancône	14	150.000	100.000	4.211.742
Aquila	—			
Ascoli Piceno .	—	10.000	500.000	3.660.338
Arezzo (prov.)	—	300.000		4.285.568
Bologne	28	cap. 75.820	500.000	27.966.474
Bari	—	réserv. 87.074		
Barletta	—	101.000	50.000	2.687.367
Catane	—	54.950		6.493.028
Crémone (prov.)	—	246.220		10.409.344
Ferrare	29		100.000	6.414.052
Florence	—	1.100.000	4.485.449	140.272.586
			(dont 1.000.000 en capital en deux ans)	

	Magasins de vente	Capital	Subvention ou garantie communales	Ventes annuelles
Foligno. . . .	—	127.000	140.000	5.327.855
Mantoue (prov.).	—	12.500		6.207.002
Milan	79	260.090	20.000.000	94.708.623
Modène. . . .	—			46.815.779 en 1 an 1/2
Palerme	—	352.000	100.000	5.203.997
Parme (prov.)	—			7.224.311
Piacenza	—	156.171		2.386.000 (en 1917)
Pise	—	356.151		5.044.560
Rome	10	150.000		14.000.000
Tirano	—	58.700		6.065.500
Teramo.	—	101.000		1.000.034
Reggio Emilia.	4			13.164.700
S. Elpidio . . .	2	80.000		1.000.005
Montorio di Vomano	1	17.000		498.114
Venise	27	1.900.000	950.000	25.000.000

Enti, coopératives, communes, toute la politique du ravitaillement italien repose sur ces bases; dont la pierre angulaire est l'intervention du pouvoir local. Nous avons décrit les organes créés pour assurer le ravitaillement *socialisé* en quelque sorte. Il nous restera, après en avoir vu le développement dans quelques cas typiques, à en étudier les résultats.

TITRE II

Historique.

Notre étude précédente nous a montré l'évolution des divers types d'administration et la législation des entreprises municipales : gestions *in economia* (au sens de l'article 16 de la loi de 1903) avec ou sans constitution d'office séparé, *aziende annonarie* (au sens de l'article 3) créés pour certains services avant la guerre et qui virent s'accroître leurs attributions); enfin, pendant la guerre; *enti autonomi* (selon la législation de 1916), telles furent les formes qu'emprunta la municipalisation des services du ravitaillement.

Sans revenir sur ces distinctions et avant d'aborder l'examen critique des résultats obtenus, nous esquisserons brièvement l'histoire des gestions annonaires à Milan et à Florence pendant la guerre, ce qui permettra d'apprécier les difficultés surmontées et de voir comment se sont constitués peu à peu les grands organes municipalisateurs.

CHAPITRE IV

Milan.

Nous avons vu au chapitre II, § 1^{er}, les débuts de l'intervention municipale dans la gestion des services du ravitaillement de la ville de Milan. Elle ne fait que se développer et se compliquer au cours de la guerre.

Dès le 6 février 1915, on se préoccupe d'organiser le régime du pain et les conditions dans lesquelles sera attribuée la farine municipale. On décide de la concéder à toutes les coopératives qui en feraient la demande et aux boulangers privés aux conditions suivantes :

- a) Un maximum journalier sera fixé;
- b) Les boulangers ne pourront utiliser d'autres farines que celle de la ville;
- c) Ils feront un pain de farine et qualité unique au prix fixe de 46 cm.;

- d) Une affiche indiquera qu'il s'agit de pain communal;
- e) Chaque client n'en recevra pas plus de 2 kg.

Poursuivant sa politique du pain bon marché, la ville était, à ce moment, en mesure de fournir 178.000 quintaux de pain, soit 1.200 par jour pendant cinq mois. Or, la consommation normale de Milan était de 1.900 quintaux. La commune assurait la mouture de son blé par un accord avec 7 moulins de Milan et la gestion directe de 2 autres.

Le 11 juin 1915, la *giunta municipale* décidait l'intervention sur une plus large échelle : rappelons la décision du Conseil municipal de pourvoir à l'alimentation urbaine par le blé et la farine; la *giunta* décidait l'acquisition de avec des provisions acquises directement, en commençant par le blé et la farine, la *giunta* décidait l'acquisition de pommes de terre, riz et lard. Le but annoncé était de « freiner le prix sur le marché et d'aider directement aux classes pauvres puisque à l'heure actuelle la taxe n'a qu'un effet relatif. »

C'est à l'aide des trois grandes coopératives, comme nous l'avons vu au chapitre IV, que la ville comptait vendre ses marchandises

Le 13 juin 1915, on établit une taxe sur les viandes.

Le 20 juillet, la ville constitue un Office spécial pour s'occuper de la gestion du Ravitaillement. Le service accru de la gestion pommes de terre et riz devenait assez important pour nécessiter une gestion distincte et des services comptables séparés. En septembre de la même année, la *giunta* décidait la création de silos, moulins et boulangeries municipales. Il s'agit de grosses constructions pour lesquelles était prévue une dépense de l. 1.700.000, à reporter sur les exercices 1916, 1917, 1918 et 1919.

En septembre encore se pose la question du charbon: Milan est une ville froide aux hivers rigoureux, où une grande quantité de charbon de terre est indispensable. Un assesseur, devant la hausse des prix et la difficulté des approvisionnements, part en Angleterre contracter d'importants achats. Le charbon sera revendu aussi près que possible du prix du coût. L'opération doit être financée de la même manière que celle sur le blé : il s'agit, dit-on, d'un simple mouvement de capitaux : la commune avance les sommes, mais elle les recouvre ultérieurement. C'est le type même de la gestion municipale : intervenir sans bénéfice. Cependant, étant donné la grande importance prise par les services économiques de la ville, le titre du compte où figu-

rent ces avances sera désormais « gestion des denrées de première nécessité », ou bien de « gestion du blé ».

La municipalité de Milan venue au pouvoir avec un programme socialiste se sert de la guerre pour le réaliser. Il s'agit bel et bien d'œuvres durables, définitives.

« Le programme, délibère la *giunta*, le 15 novembre 1915, est toujours de transformer au bénéfice des classes populaires les conditions de la production et du marché, de manière à éviter les répercussions de la spéculation privée sur les denrées de première nécessité. La principale est le pain...

« Les exigences imprescriptibles de l'état de choses actuel réclament que l'on s'occupe avec la plus grande sollicitude de construire ces établissements qui peuvent définitivement mettre la commune en état de fournir à la population un pain sain et bon marché. »

Les débuts de l'année 1916 virent augmenter le prix du pain; le coût de production passe de 16 l. à 18 l. En juillet, de 18 à 20. Le 7 juin 1916, la ville fait avec la maison Innocenti Massigli de Milan un contrat pour la livraison de 6.000 tonnes de viande frigorifiée. Le prix de la viande est tellement haut qu'il importe d'intervenir énergiquement. La vente de viande frigorifiée doit atteindre 60 quintaux par jour et s'effectuer tant dans les magasins communaux que par l'entremise des coopératives. La consommation de la population est de 10.000 quintaux par mois. On compte que la viande frigorifiée pourra atteindre jusqu'à 4.800, à peu près la moitié de ce chiffre.

Le 1^{er} août arrivèrent les 1.200 premières tonnes; 26 boutiques de vente avaient été organisées à cet usage par les coopératives. Les prix furent tels que, d'après le calcul publié au Bulletin de Milan, avec 2 l., on achetait autrefois 769 gr. de viande fraîche; depuis l'apparition de la viande frigorifiée, on s'en procure 833 ou 1.000 de viande frigorifiée.

Mais la viande congelée fut réquisitionnée par le gouvernement et, en septembre, la ville de Milan dut résilier à son profit le contrat de fourniture et céder ses provisions à l'autorité militaire.

Dès le mois d'août, toujours pour agir contre le renchérissement de la viande, Milan essaya d'augmenter et l'approvisionnement et la consommation du poisson. Ce genre de tentative (nous le reverrons à Florence) ne donna jamais beaucoup de résultats tant à cause de la guerre sous-

marine qui empêchait la pêche dans l'Adriatique et la gênait considérablement dans la mer Tyrrhénienne que des difficultés et du mauvais état des transports. Quoi qu'il en soit, à cette époque, le Conseil national et coopératif du travail s'engageait à fournir à la ville 60 quintaux de poisson par semaine. Une flottille était affrétée au nom de la ville de Milan par l'intermédiaire de ce Comité. Les premiers envois en octobre furent vite épuisés, mais ils ne suivirent que très irrégulièrement et fréquemment des cargaisons souffrirent beaucoup du voyage.

Au début de 1917, on introduisit les premières cartes. La vie devenait de plus en plus difficile. Cette époque est l'une des périodes les plus pénibles de la crise économique : à ce moment commence le grand mouvement de hausse. Les I. N. nous indiquent, en effet, que le prix de la vie était passé de 105 en janvier 1915 à 126 en janvier 1916; il était encore de 135 en novembre, puis, en décembre, 137; en janvier 1917, il monte à 148, et, en février, à 159.

En mai, c'est la carte du sucre.

En avril, on organisa des cuisines économiques. Une coopérative créée *ad hoc* est subventionnée de 15.000 l. par la ville. Le fonctionnement de ces restaurants populaires commence en juin par la préparation et la distribution de pâtes au personnel des usines.

Se conformant au décret du lieutenant général du 2 août 1916, la *Giunta* dépose, en juin 1917, un projet de création d'un « *Ente autonomo* » pour la gestion de ses services commerciaux, sous le nom de *Azienda consorziale dei consumi del comune di Milano*, et leur donne comme but :

1° De favoriser moralement et matériellement le développement et la coordination des sociétés coopératives;

2° D'organiser pour le compte de ces coopératives et des autres institutions collectives les achats en commun;

3° De construire et de gérer des établissements de production;

4° De favoriser la constitution de colonies agricoles;

5° D'ouvrir au public où cela sera nécessaire, à cause de l'absence de magasins coopératifs, des magasins de vente.

On sent que, sous l'influence socialiste et des idées de M. Caldara (1), l'*Ente autonomo* est conçu comme l'organe

(1) Cf. Ch. 3, § 2.

central des coopératives, et que celles-ci sont la base de l'organisation nouvelle.

En juillet 1917, la ville achète une quantité de charbon de bois de 1.000.000 de quintaux et de 300.000 quintaux de charbon, pour agir sur les cours.

En septembre 1917, la carte du pain donna lieu à un incident sérieux entre Milan et le Ministère. On regrettait en haut lieu l'activité déployée à Milan et on n'en perdait pas de vue le caractère socialiste. Le maire se faisant fort d'assurer entre les habitants la distribution équitable du contingent de farine, sans avoir recours à la carte de pain; avait télégraphié au ministre pour lui en demander l'autorisation. Elle fut refusée et on enjoignit à la ville de se conformer aux ordres reçus.

En décembre, la ville achète 3.600.000 œufs.

1918 voit se multiplier les taxes et les cartes. Le rationnement devient rigoureux. On crée un office spécial chargé de s'en occuper.

En juillet, se crée entre les grandes communes italiennes un consortium pour l'approvisionnement des fruits et des légumes. Mais les moyens de transports étaient tellement défectueux que ce consortium ne put jamais rien livrer.

Le tableau suivant donnera une idée des réductions de consommation imposées à la population de Milan pendant la guerre (en grammes).

PRODUITS	CONSUMMATION JOURNALIÈRE			
	1913	1916	1917	1918
<i>Pain</i>	102	400	419	400
<i>Céréales, riz, pâtes.</i>	184.8	170.5	239.4	113
<i>Aliments, animaux riches d'albumin, viande, poisson .</i>	169.2	123.2	119.6	—
<i>Graisses, beurre, huile</i>	48.5	47.2	45.7	7.3
<i>Pommes de terre .</i>	102	114	132	—
<i>Légumes secs . . .</i>		19	33	—
<i>Légumes et fruits .</i>	321	—	—	—
<i>Lait</i>	240	248	261	
<i>Sucre (hebdomadaire) . .</i>	31.6	28	18	16 6

À part le pain, la consommation des denrées pour lesquelles existe la carte a diminué considérablement. Pour le pain, cela se comprend, étant donné qu'il a été maintenu artificiellement à bon marché. Certaines augmentations viennent compenser la diminution de consommations essentielles. Une des diminutions les plus frappantes est celle de l'huile, étant donné que l'Italie est un pays gros producteur et que, d'autre part, il en faut en moyenne 40 grammes par jour pour la cuisson des aliments.

La cause en est à la mauvaise organisation des réquisitions aux provisions des paysans et à l'insuffisance de moyens de transport qui a rendu la situation très critique dans les grandes villes.

Ce n'est qu'en octobre 1918, que l'*Azienda consorziale dei Consumi* vient succéder aux gestions directes de la ville. Pendant toute la guerre, la ville a donc géré elle-même et ce n'est que très tard qu'elle adopte le type légal (pour lequel un plan avait été délibéré dès 1917).

A cette *Azienda*, la ville donne :

1° Une somme de 1.000.000 de l.;

2° Les bénéfices éventuels de l'*Azienda comunale* au 30 septembre 1918;

3° Tout l'actif de l'*Azienda comunale* existant au 30 septembre 1918, ainsi que les crédits de la commune envers la fédération des coopératives;

4° Elle prend à sa charge les dépenses relatives aux établissements jugés nécessaires à l'exécution du programme de l'*Azienda*, soit directement, soit en remboursant l'*Azienda* de ses dépenses dans ce but, devenant, en ce cas, propriétaire, mais concédant l'usage à l'*Azienda* (il s'agit d'une dépense supérieure à 5 millions);

5° Elle assure à l'*Azienda* les sommes nécessaires à son fonctionnement par un compte courant spécial correspondant à la somme inscrite au budget pour les gestions annuelles, limitant cependant le découvert à 10.000.000 de l. (sur ces sommes, l'*Azienda* versera à la ville un intérêt de 4 %).

Au printemps de 1919, après la dépression qui suivit l'armistice, vint la suppression de certaines taxes et un retour partiel à la liberté du commerce. On supprima la taxe sur le beurre, les fromages, les graisses et les viandes, l'huile. En juillet, eurent lieu des troubles graves et émeutes (qui se produisirent d'ailleurs en France aussi à la même époque, amenant une baisse vite suivie d'une nou-

velle hausse. Le double mouvement se traduit à Milan dans les I. N. par les chiffres suivants (1) :

Janvier 1919		298
Février	—	298
Mars	—	295
Avril	—	295
Mai	—	355
Juin	—	348
Juillet	—	290
Août	—	275
Sept.	—	290
Octobre	—	315
Nov.	—	315
Déc.	—	350

La hausse était considérable. En septembre 1919, Cal-dara, maire de Milan, recherchant les causes de ce phéno-mène, accusait l'inertie du gouvernement après l'armistice, son absence de prévisions économiques. Il reprochait au gouvernement italien d'avoir une politique financière, mais non une politique annonaire; de ne vouloir pas perdre : « Les administrations publiques ne peuvent pas se préoccu-per exclusivement du blé, ni ne doivent avoir que des sou-cis purement financiers. »

Mais cette argumentation ne permet pas de croire que, si le gouvernement avait vendu à perte d'autres denrées que le blé, la *hausse réelle* eut été moindre; seulement d'autres l'auraient davantage subie, et le pays eût été ruiné en quelques mois.

L'importance prise par l'*Azienda consorziale* se traduit par les chiffres suivants :

L'*Azienda* agit directement :

par 33 magasins de vente de viande congelée.

» 30	»	»	de lait, beurre et œufs.
» 3	»	»	fromages et autres denrées.
» 2	»	»	de fruits et légumes.
» 3	»	»	de chaussures.
» 1	»	»	de tissus.
» 1	»	»	d'habits confectionnés.

Et indirectement à travers les 160 magasins de vente des coopératives associés de la ville et 227 de la province.

(1) Cf. le diagramme, page 120.

En 1919, elle a reçu 5.108 wagons complets de vivre; en moyenne, 510 par mois et 20 par jour.

Il est remarquable que cette puissante affaire a également été chargée d'une partie importante du ravitaillement de la province en denrées d'état et que même elle a parfois vendu en dehors à des organisations similaires.

Quoiqu'il en soit, malgré les efforts de la ville et de l'Etat, les prix ne firent qu'augmenter de juin 1919 à juin 1920. Signalons, en 1920, qu'une tentative d'affermir à un consortium le ravitaillement en lait de la ville de Milan échoua par la faute de celui-ci.

Telle est brièvement esquissée l'œuvre économique de la ville de Milan. Nous verrons, dans les parties II et III, plus en détails les chiffres et les résultats de cette activité dont nous avons voulu ici seulement indiquer le développement.

Notes sur la politique du pain à Milan. Il est intéressant de suivre avec quelque détail les efforts de la ville de Milan pour, tant que le commerce en fut libre, se ravitailler en blé.

En août 1914, nous connaissons le premier achat de 800.000 l.

En septembre, la ville acquit : 28.160 quintaux de blé national et 151.466 q. 26 de blé étranger.

Ce qui, avec les frais, se monta à 5.983.376 l. 94 au prix de 33 l. 31 au quintal.

En 1915, par contrats succesifs, on fit l'acquisition de 60.000 quintaux, dont 25.000 seulement purent être livrés.

Alors, par petits lots, on s'efforça de racheter sur place le complément et on parvint à en acquérir 64.510 quintaux pour 2.457.139,65.

En juillet 1915, un contrat d'achat est passé pour 6.217.000 l. de grain *hard winter* 2; en Amérique, à 4 dollars 875 les 100 kilogs (32 l. 65).

Faute de fret, le contrat dut être annulé en partie; on réussit à en trouver 62.337 q. 72 pour 2.359.401 l. 90.

D'autre part, le gouvernement qui en avait promis 100.000 quintaux n'en livra, en janvier 1917, que 25.000.

La campagne 1916 s'annonçait difficile. On se retourna vers le blé américain; mais, cette fois, la ville affréta un navire anglais, le *Rosemor*, pour un an. Ce navire, en deux voyages, livra 140.000 tonnes de blé à Gênes. Le reste ne pouvant être transporté fut vendu. Quant au navire, il fut sous-loué à une compagnie française.

La panification du blé si péniblement acquis était effectuée par les coopératives et des boulangers privés. Il était très délicat de surveiller la fabrication de ces petits boulangers qui augmentaient considérablement les frais. Aussi, la coopérative, outre sa production personnelle, prit-elle en exercice (*forni in uso*) des fours privés. Ces fours étaient liés à la commune par un contrat spécial qui les obligeait à vendre à prix fixe, à se soumettre à des règles d'hygiène, à accepter la visite d'inspecteurs de la ville, à ne panifier que la farine municipale. On établit une surveillance très rigoureuse et des bases de contrôle : un coefficient de productivité fut sévèrement appliqué et chacun fut visité deux ou trois fois par semaine.

Enfin, en août 1915, on admit aussi les boulangers libres à bénéficier de la farine municipale sous certaines conditions. On leur attribua 45 % de leur consommation vérifiée, à condition qu'ils vendissent à un prix moyen. D'ailleurs, le fait que 250 boulangers vendaient au plus bas prix permettait à qui voulait de s'y approvisionner. Au 31 octobre 1915, il y avait :

« *Forni in uso* » : 106.

Boulangers libres (45 % de farine municipale) : 460.

Boulangers qui n'ont pas bénéficié de leur contingent de farine municipale : 9

Boulangeries fermées : 22.

Transformées en reventes : 10.

Boulangeries qui n'ont pas satisfait aux conditions : 13.

— qui ne se sont pas fait connaître : 134.

— à côté desquels 3 établissements coopératifs, dont la production journalière s'élevait, à cette date, à 150 quintaux par jour.

(La consommation totale de la ville était de 1.900 quintaux.)

En décembre 1916, l'Etat institua la législation restrictive du blé; il n'y eut plus que de la farine d'Etat, avec des normes de panification sévères et générales. L'organisation de la ville n'eut plus d'autre intérêt que de permettre aux coopératives et aux *Forni in uso* de revendre le pain deux ou trois cm. de moins en général que les autres.

CHAPITRE V

Florence (1).

Blé et céréales Le premier acte de la ville représenté par un commissaire royal fut d'adhérer au « *Consorzio granario* », déclaré légalement constitué par arrêté préfectoral du 12 janvier 1915 et d'acheter par son entremise de grosses quantités de blé. Comme Milan, Florence voulait avoir des provisions, l'Administration royale des prêts consentit une ouverture de compte courant de 400.000 l. qui fut employée dans ce but. Tant que l'importation du blé, de la farine, du riz et du maïs fut libre, la commune réussit à s'en procurer d'assez importantes quantités. Mais le contingentement des céréales, décrété en 1916, interrompit cette politique. Les provisions faites servirent quelque temps à en atténuer la rigueur. Il est cependant certain que Florence est l'une des villes où la situation fut la plus critique, les quantités les plus restreintes et le pain le plus mauvais. Il arriva même que la ville en aurait été privée si les magasins militaires ne lui en avaient quelquefois fourni. A la fin de 1916, on avait étudié et expérimenté dans quelques villes un pain rationnel (1) « pain Fruges ». A Florence, l'Union coopérative fit quelques essais et quand la consommation du blé, en 1916, fut limitée, on le mit en vente. La ville arriva à une production journalière de 1.200 à 1.300 quintaux, sans qu'il soit possible de satisfaire jamais à toutes les demandes. Jusqu'en novembre 1918, il fut vendu 0,56 le kilog.; avec les farines de ravitaillement que leur remettait la ville, les boulangers faisaient le pain ordinaire

(1) *Relazione del Avv Serragli, al Consiglio Comunale*, 31 décembre 1918, *Relazione al Consiglio generale del Ente autonomo dei Consumi*, 25 décembre 1918. Note de M. le Professeur Giusti, chef de la Statistique Municipale,

(sauf toutes les restrictions et règlements de guerre), qui était vendu à un prix fixé par l'autorité municipale.

Le prix du pain fut successivement :

En Janvier 1915,	Lire 0.40	le kilog.
En Novembre 1917,	» 0.50	»
» 1918,	» 0.65	»
» 1919,	» 0.73	»
» 1920,	» 0.84	»

Prix d'ailleurs tout artificiel, puisque la fourniture était faite par l'État aux conditions les plus onéreuses. Depuis la suppression de cette politique (avril 1921) le pain vaut à Florence ; 1.43 le kilog.

Mais par le fait du contingentement, la ville ne jouait plus qu'un simple rôle d'intermédiaire : elle reçoit le blé, le fait moudre à forfait (moyennant une somme de 2 l. 25 au quintal), distribue aux boulangers la farine et le son aux différentes administrations qui peuvent l'utiliser.

Sucre. En 1916, la commune avait pris l'initiative d'en acheter directement et réussit ainsi à empêcher la fermeture des usines de sirops, confitures et autres « dolci », importantes à Florence. Comme le blé et, de très bonne heure, le sucre fut monopolisé et contingenté. La distribution fut faite selon le chiffre de la population sans tenir compte de la qualité de cette population : si elle était urbaine ou rurale. Les villes, qui consomment beaucoup plus de sucre que les campagnes, se trouvèrent donc désavantagées. La ration par habitant, à Florence, en 1918, était de 13 gr. 95 tous les dix jours. 1 gr. 35 par jour ! Le contingent de la ville 1.440 quintaux par mois) était remis par l'*azienda annonaria*, au *Consorzio droghieri*, à l'*Unione cooperativa* et à l'*Ente autonomo*, ce qui simplifia la distribution.

Au 30 septembre 1918, 17.598 quintaux avaient été distribués pour une valeur de l. 4.606.966,37. Ce service de distribution du sucre d'Etat (sucre spécial sacchariné) continua jusqu'à la fin des monopoles d'Etat.

Œufs. En automne 1916, les œufs manquèrent. La ville installa (et donna ensuite à l'*Ente autonomo*) un souterrain pour les conserver, d'une capacité de 600.000 œufs, et qui coûta 62.000 l. Puis, elle en acheta une très grosse quantité : du 20 octobre 1916 au 30 septembre 1918 (2 ans).

La vente était de 10.492.580 œufs, pour une somme de 2.518.478 l. 95.

Viande. L'attitude de la ville fut passive ; les prix augmentaient, on élevait la taxe. Quand vint le contingentement (3 décembre 1916, N° 1685), la fixation des contingents fut basée sur le chiffre de têtes de bétail entrées en 1915. Florence subit une réduction : car la population depuis la guerre augmentait chaque année, ainsi que le nombre des mangeurs de viande. En novembre 1918 seulement fut introduite la carte de viande. La crise était sérieuse. La ration moyenne ne dépassa pas, en 1918, 14 grammes par jour ; on limita la vente au dimanche et la livraison aux établissements publics à deux samedis par mois. L'activité municipale était ici purement administrative. Un timide essai d'intervention directe fut fait en 1917 : la commune acheta et revendit des tripes et déchets provenant de l'abattoir militaire de Sampierdarena.

Une tentative d'introduction de la viande frigorifiée échoua devant l'hostilité des consommateurs.

En septembre 1917 seulement, l'*Ente autonomo* avait essayé une action sérieuse en installant une boucherie de porcs. L'*Ente* loua une grande fabrique à Rocca San Casciano, mais on ne put réaliser le programme prévu : obligé d'acheter les animaux au prix de la taxe l'*Ente* n'en trouvait pas, et, au lieu de 1.000, on ne put abattre que 448 bêtes dont les produits furent vendus par l'*Ente*.

Lait. C'est sur ce point que l'intervention municipale de Florence fut la plus intéressante. Au début, on se bornait à augmenter la taxe ; mais, le 29 décembre 1916, la ville signa un contrat de livraison avec la laiterie « *Soresina* » pour la fourniture de 40 à 75 quintaux par jour. En même temps, elle créait un établissement pour conserver et traiter le précieux produit. La vente commençait en février 1917 dans deux boutiques, et de février à septembre 1918, la vente se monta à 53.470 quintaux pour 3.352.132 l. 57.

Mais, en même temps, la production s'accroissait et atteignait en 1920 le chiffre important de 120 à 150 quintaux par jour en été, et jusqu'à 200 en hiver. Le lait est envoyé par la Laiterie *Soresina*, de Milan à Florence, deux fois par semaine, déshydraté. La laiterie le réintègre ; l'été, le conserve dans des frigorifiques et le livre aux maisons de vente au détail, aux hôpitaux et grandes institutions de la ville. Le travail, entièrement mécanique, a lieu dans un bâtiment spacieux, avec les plus sérieuses garanties d'hygiène (pas de poussière, propreté méticuleuse, analyse chaque jour, etc.).

Combustible. La cuisine au gaz est peu répandue à Florence ; aussi, dès l'hiver 1916-1917, le manque de charbon de bois provoqua une grave crise accompagnée de troubles dans les rues. La ville dut intervenir et en mit en vente 500 quintaux à perte. Après ces débuts difficiles, on organisa rationnellement l'intervention : le nombre de boutiques passa de 1 à 5, puis on créa un Office du charbon, qui se procura une grosse provision et put ouvrir 7 autres boutiques.

Voici les chiffres qui résument son activité qui, depuis, dans ce domaine, diminue, au 30 septembre 1918 :

Charbons	93.722 quintaux.
Braise	3.278 —
Bois	22.282 —
Fagots	1.377 —

Dès mai 1917, la production directe du charbon avait été assumée par la ville. Au milieu de nombreuses difficultés, elle réussit à acheter des bois dans la province de Pérouse pour l. 1.286.700 et à obtenir des techniciens qui dirigèrent le travail de 250 prisonniers de guerre.

Le capital se décompose comme suit :

Prix d'acquisition des bois....	1.286.700 l.
Dépenses d'établissements et de l'exercice	560.300 l.
Existant en caisse.....	100.000 l.
	1.947.000 l.

Cette affaire avait produit au 30 septembre 1918 :

Charbon	23.359,83 quintaux.
Braise	7.021 —
Bois	21.298,49 —
Fagots	2.410,91 —
Traverses	9.000 traverses.

Un autre office municipal, l'Office du Nettoyage public, s'occupait de distribuer de la lignite aux industriels. Il en fut distribué 341.520 quintaux jusqu'en septembre 1918.

Huile. L'Ente autonomo organisa un important service de conservation et de distribution dans une citerne capable de contenir 1.000 quintaux de ce produit.

Restaurants populaires. Il en fut créé 3 en août 1917, qui donnaient des portions sur présentation de la carte, pour éviter la spéculation.

Dans le troisième trimestre 1918, le plus chargé, la *trattoria* vendit :

Soupe	55.291	rations
Pâtes	105.211	—
Plat du jour	76.966	—
Légumes ..	17.100	—
Fruits	41.361	—
OEufs	12.039	—
Sardines ...	7.161	rations
Pain	228.878	—
Vin (1/4 l.)	66.542	—
— 1/10 lit.	13.444	—
Café au lait.	9.139	—
Café noir...	4.195	—

La clientèle moyenne était de 1.500 personnes par jour. La ville de Florence, représentée par l'*Ente autonomo*, essaya enfin de fonder un consortium avec Livourne, Pise et Lucques pour l'achat du poisson. Un contrat fut signé avec la Société Adriatique de Pêches. Mais rien ne fut fait. Les difficultés de transport arrêterent tout.

Florence avait également participé au consortium inter-communal pour les achats de légumes dans le Midi, qui échoua également à cause des difficultés de transports.

L'*Ente autonomo* (nous avons vu au Chapitre IV comment il succéda à une partie des gestions annonnaires de la ville), commença ses ventes le 29 octobre 1916, à cette époque officieusement. En janvier 1917, il y avait 2 boutiques, en décembre 1917, 23.

En 1918, il y avait 24 boutiques de vente de comestibles avec 14 caissiers, 24 vice-caissiers, 62 commis, 17 revendeurs de détail, 12 boutique de vente de combustible avec 12 surveillants, 12 caissiers 14 peseurs, 4 garçons.

En tout, le nombre d'employés atteignait 330, ainsi répartis :

4 à la direction,
7 à la surveillance,
24 à l'administration,
49 aux magasins,
246 dans les divers services.

Les années qui suivirent l'armistice permirent un certain développement de l'activité de l'*Ente*. Il augmenta le nombre de ses gestions et y adjoignit, selon l'exemple de

Milan, les chaussures et les étoffes, ainsi qu'une boucherie et un grand entrepôt pour l'huile et le vin.

L'organisation pour traiter les vins est des plus complètes et présente un gros intérêt populaire, étant donné la consommation qui s'en fait en Toscane. L'établissement possède une machine à filtrer et une machine à regazéifier les vins, capables d'assurer un débit de 60 à 80 quintaux par jour. De plus, le vin livré est pur et de bonne qualité. C'est l'une des plus importantes innovations de l'*Ente*.

Depuis la guerre, une importante économie sur les frais généraux a été réalisée grâce au remplacement des femmes dans les magasins de vente par des hommes. Le chiffre du personnel fut, en 1920, ramené à 141 :

Direction : 2.

Inspection : 1.

Administration : 16.

Magasins : 51.

Services divers et boutiques : 71.

Outre la raison alléguée du remplacement avantageux des femmes, il semble certain que ces très lourdes pertes de l'exercice 1918-1919 avaient obligé à un resserrement du personnel et à porter une attention plus grande au développement des frais généraux : une réduction de personnel de plus de moitié, alors que le chiffre des ventes se maintient quasi inchangé, n'est pas suffisamment expliqué par le meilleur rendement du travail masculin ; il y avait trop de monde en 1918, et on avait compris que c'était là une des raisons du déficit.

L'année 1919 marque donc à la fois une extension et une concentration de l'œuvre accomplie par l'*Ente*. Abandon définitif de tentatives infructueuses de poisson, du restaurant, qui ont lourdement grevé les années antérieures, mais début de nouvelles gestions qui marquent le caractère de plus en plus industriel de l'*Ente*.

DEUXIÈME PARTIE

Résultats financiers

CHAPITRE PREMIER

Milan.

Tous les renseignements sur les résultats financiers des gestions annonnaires de la ville se trouvent dans deux catégories de documents :

1° Pour la période 1914 au 30 septembre 1918, « époque de l'*azienda annonaria comunale* » : aux bilans de la ville de Milan (*Bilanci consuntivi*), sous le titre : « *Gestione derrate e generi di prima necessità* », aux § 65, pour les Recettes, et 183 pour les Dépenses (Comptabilités spéciales).

2° Pour la période du 30 septembre 1918 à maintenant (fin 1920), époque de l'*azienda consorziale dei consumi del Comune di Milano* : aux relations morales et financières publiées par cet Institut.

Nous allons examiner successivement ces deux ordres de documents.

L'année 1914 et 1915 mérite d'être considérée à part, parce que, comme le fait remarquer l'assesseur, pour les *Consumi*, c'est elle qui a souffert des tâtonnements et des erreurs, des désordres même, du début de l'opération. Nous

mentionnerons ici seulement les chiffres suivants, qui indiquent que :

Le blé vendu se monte à.. l.	285.573,45
La farine — à	10.394.596,19
Les sous-produits . à	872.036,26
Les frais généraux à	57.900,32
Il a été acheté de denrées diverses	1.163.758,49
Et vendu de charbon pour....	3.900.000

Les résultats de cette gestion n'ont été passés en compte que dans les années suivantes. Ils figurent au début du tableau ci-annexé qui contient le résumé des bilans de ces quatre ans de gestion annonaire. (Tableau I.)

On voit que ces gestions n'ont donc pas coûté de pertes à la ville — du moins au moment du passage de l'*Azienda Consorziale* de ces gestions (30 septembre 1918), car il ne faut pas négliger qu'il y a à ce moment un stock de denrées d'environ 4.500.000 l.

Ces chiffres permettent de calculer que les années successives de l'administration municipale du Ravitaillement ont donné :

1915, une perte qui correspond à 0,2 % du chiffre des ventes	
1916, — — — — — 2 % — —	
tandis que	
1917, donnait un bénéfice qui corresp. à 0,5 % des ventes	
1918, — — — — — 0,7 % —	

Les gestions sur lesquelles les plus gros sacrifices ont été faits sont celles du blé et céréales diverses, du poisson et des denrées diverses.

Le rapport entre les bénéfices et les chiffres d'affaires (1) montre que certaines gestions ont servi à racheter les pertes faits sur les autres, ayant ainsi un rapport bien plus élevé que le rapport total :

Charbon : environ 10 % de bénéfices en 1916, mais qui ont été dépensés en 1917 pour la même gestion.

Viande frigorifiée : environ 10 % en 1916 et 7,10 % en 1918.

(1) Ces indications valent ce que valent les bilans. S'il n'est guère possible de cacher les pertes, il l'est extrêmement de réduire les bénéfices et de dissimuler les dépenses d'administration. Nous avons dans toute cette étude accepté comme base le chiffre officiel, dans l'impossibilité de lui en substituer un autre plus rationnel, dont l'état des comptabilités ne permet pas l'établissement.

Résultats Financiers des Gestions

Gestions	Année 1915			Année 1916			
	Recettes	Actif	Passif	Recettes	Dépenses	Bénéfices	Pertes
Blé, Farine, etc.	—	37.389	—	20.159.092	20.861.315	—	702.222
Charbons	—	—	—	6.744.565	6.438.452	306.113	—
Dates	—	—	—	—	—	—	—
Viande frigorifiée	—	—	—	1.034.444	1.225.784	—	191.340
Poisson	—	—	—	76.085	77.793	—	1.708
Sucre	—	—	—	—	—	—	—
Riz	—	—	—	—	—	—	—
Farine de Maïs	—	—	—	—	—	—	—
Denrées diverses	—	—	79.111	9.437.417	9.350.751	86.665	—
Totaux	15.000.000 ⁽¹⁾	37.839	79.111	37.451.605	37.954.095	392.778	895.270
Arriérés	—	—	—	—	—	411.256 ⁽²⁾	1.500.000 ⁽³⁾
Totaux	—	37.839	79.111	—	—	804.034	2.395.270
Excédents	—	—	41.722	—	—	—	1.591.236

Bénéfice total au moment de la cession

(1) - Chiffre approximatif

(2) - Bénéfices de la Gestion Charbon en 1915-1916 liquidés en 1917, et reportés

(3) - Pertes des premiers exercices de la gestion du grain, liquidées

(4) Solde passif définitif de la Gestion Charbons.

annonaires de la Ville de Milan 1915-1918.

Année 1917				Année 1918.			
Recettes	Dépenses	Bénéfices	Perles	Recettes	Dépenses	Bénéfices	Perles
13.741.304	13.883.935	—	142.631	12.536.259	12.598.744	—	62.485
—	—	—	717.369 ⁽⁴⁾	—	—	—	—
—	—	—	—	3.871.369	3.395.839	475.530	—
6.606.520	5.533.673	1.072.846	—	23.327.803	21.703.206	1.624.596	—
413.180	515.173	—	101.992	544.659	649.351	—	104.692
1.480.359	1.470.051	10.308	—	1.443.884	1.447.996	—	4.112
5.217.431	5.242.475	—	25.043	9.554.697	9.324.316	230.381	—
—	—	—	—	1.194.287	1.240.943	—	46.656
7.357.020	17.200.610	156.409	—	25.879.487	—	—	503.104
4.815.814	43.845.917	1.239.563	987.036	78.352.416	76.742.955	2.330.507	721.049
—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	252.526	—	—	—	1.609.459	—

es Services à l'Azienda Consorziole : 229.035.

leur exercice d'origine.
éfinitivement en 1916.

Résultats Financiers de la Gestion de l'Azienda Consorziale de Milan.

Gestions	Exercice 1918-30 Juin 1919		Exercice 1919-1920	
	Ventes	Achats	Ventes	Achats.
Denrées Conting.	56.198.982		82.540.780	
— de diverses	15.117.581		25.924.887	
Combustibles	697.057		6.645.168	
Viande	15.869.622		17.918.153	
Poisson	306.466		—	
Lait	1.097.835		6.083.430	
Divers	878.032		13.977.179 ⁽¹⁾	
Total	90.535.677	94.708.623	153.089.599	193.437.312
Stock	5.992.834	—	27.455.351	—
Actifs divers	152.673	46.874	206.612	17.320
Production directe	—	—	18.664.287	—
Frais Généraux	—	1.998.909	—	5.299.669
	96.681.185	96.754.407	199.415.851	198.754.301
	Perle 73.221		Bénéfice 661.549.	

⁽¹⁾ Ce chiffre contient les chaussures, tissus, pain, fruits, légumes, beurre, etc.

Au 1^{er} octobre de l'année 1918, toute ces gestions passaient sous l'administration de l'*Azienda Consorziale per i Consumi del Comune di Milano*.

La commune donnait à l'*Azienda* comme capital :

1° l. 2.160.862,25 ;

2° l. 3.713.052,78. valeur en marchandises et établissements;

3° Au comptant : l. 1.500.000.

Capital pour lequel l'*Azienda* doit verser l. 102.641,66 d'intérêts.

Le tableau suivant résumè l'activité financière de l'*Azienda*, qui a publié deux bilans, l'un au 30 juin 1914 et l'autre au 30 juin 1920 (Tableau II).

Ces chiffres montrent l'accroissement formidable de l'activité de l'*Azienda*.

Le déficit est léger en 1918-1919 et ne représente que 0,08 % des ventes.

Les frais généraux, 2 % du chiffre des ventes en 1918-19.

Le bénéfice est de 0,50 % du chiffre des ventes en 1919-20.

Les frais généraux, 3 % environ du chiffre des ventes.

Il est important de remarquer que, au 30 juin 1919 les marchandises en magasin étaient évaluées à l. 5.992.834,31 tandis qu'elles se montent, au 30 juin 1920 à l. 27 millions 455.351,89. Or, au moment de la baisse qui commence à se faire sentir en Italie, on peut prévoir que les exercices suivants seront difficiles, comme d'ailleurs ils le sont dans le commerce privé. Le capital fixe (immobilisations) évalué au 30 juin 1919 à l. 1.025.956,60 a été réduit par amortissement à l. 789.282,65.

Jusqu'ici, c'est-à-dire à la fin de la période de guerre, les gestions annonnaires de la ville de Milan ne lui ont rien coûté. Leur direction a été remarquable et leur but suivi avec une ténacité et une habileté consommées. Comme le fait remarquer le Directeur général Ferdinand Pozzani, dans le dernier compte rendu moral et financier, « il aurait été facile avec 153 millions d'affaires de réaliser un bénéfice plus élevé de celui de 1/2 %, mais ce n'était pas notre but, qui était de nous acquitter dignement et honnêtement de notre tâche, en faisant profiter le consommateur de tous les bénéfices. »

CHAPITRE II

Florence.

L'activité annonaire de Florence se limita en 1915 à la gestion du blé, s'étendit en 1916 et 1917 à l'ouverture de magasins municipaux. Ceux-ci furent administrés dès 1917 par l'*Ente autonomo*, tandis que la ville conservait la gestion des denrées contingentées (blé, sucre, viande de bœuf, etc.). Jusqu'en 1917, les données financières figurent aux budgets de la ville, comptabilités spéciales. Après 1917, toute la partie vraiment commerciale figure au budget de l'*Ente autonomo* ; figurent aux comptes spéciaux du budget municipal seulement les denrées contingentées livrées par l'Etat.

Le tableau III montre que la ville géra sans pertes les magasins municipaux jusqu'en 1917 (moment où ils furent confiés à l'*Ente*).

Le tableau IV indique la marche financière de l'*Ente autonomo*.

Il résulte de ces chiffres que les pertes de l'*Ente autonomo* ont été considérables ; elles se montent à 4 millions de liras en chiffres ronds ; à cela, il y a deux causes, clairement exposées dans le bilan de clôture de l'exercice 1919.

1° Au moment de la fin de la guerre, l'*Ente*, sur le conseil d'ailleurs de la plupart des personnalités politiques, avait, comme beaucoup d'autres villes, fait d'immenses provisions. L'armistice, qui surprit tout le monde, provoqua une crise de baisse à laquelle les *Enti* collaborèrent en vendant à perte pour essayer de diminuer le coût de la vie. De là résulta une considérable dévaluation des stocks (plus

Résultats Financiers des Gestions C

Gestions	Exercice 1915		Exercice 1916		
	Achats	Ventes	Achats	Ventes	
Blé	1.733.010	1.731.223	2.336.000	2.212.250	1
Sucre	—	—	550.576	722.080	
Lignite	—	—	—	—	
Fourrages	—	—	—	—	
Magasins (1) Municipaux	—	—	85.757	190.000	
Lait	—	—	—	—	
Viande de boucherie Animaux sur pied	—	—	—	—	
Totaux	1.733.010	1.731.223	3.124.330	2.990.333	1

(1) - En 1917, au moment de la constitution
les Magasins Municipaux avaient
 $481.760 + 512.062 =$

Remarque: - Ce Tableau est celui qui a le moins de valeurs
ces gestions sont supportées par d'autres

Innonaires de la Ville de Florence

Exercice 1917		Exercice 1918.		Reliquat. Créances et Stock	
Achats	Ventes	Achats	Ventes	Actif	Passif
420.133	997.532	1.397.508	28.833	1.428.878	60 203
354.971	338.230	—	—	—	—
—	46.300	260.383	322.429	30.000	92.045
380.000	506.763	1.606.000	1.569.772	43.226	6.399
993.821	512.062	—	—	—	—
934	934	15.055	15.055	—	—
—	—	1.978.758	2.389.844	28.315	439.401
3.049.859	2.401.821	5.392.704	4.325.333	1.530.419	598.048
Balance					

de l'Ente qui en assumait la gestion
un Reliquat actif de 481.760.
993 821 - Balance.

bjective, étant donné que les dépenses occasionnées par
comptes et qu'il n'y en a pas de détail.

Résultats Financiers de la Gestion

Gestions	Exercice du 1 ^{er} Oct. 1917 au 30 Sept ^{bre} 1918				
	Ventes	Bénéfices	Perdes		
Combustibles	3.611.982	—	483.766		2
Comestibles	16.372.921	920.111	—		2
Légumes et Fruits	299.085	—	20.444		
Porc	299.072	8.085	—		2
Restaurants	691.079	7.044	—		1
Huile	2.163.438	18.423	—		2
Vin	—	—	—		1
Beurre	972.648	49.597	—		2
Laiterie	—	—	—		1
Pétrole	66.529	2.963	—		
Tourrages	267.243	21.470	—		
Frigorifique	—	—	—		
Oufs	—	30.636	—		
Agneaux	274.175	—	44.082		
Poisson	143.677	—	17.572		
Pates	—	—	—		
Sucre	—	—	—		
Chaussures	—	—	—		
Étoffes	—	—	—		
Totaux	25.919.398	1.058.329	565.864		3
Excédents		492.465			

(1) y compris le poisson.

l'Ente autonomo de Florence.

Esercizio del 1 ^{er} Oct. 1918 al 31 Dec. 1919			Esercizio del 1 ^{er} Jan. 1920 al 31 Dec. 1920		
Ventos	Benefices	Perdes	Ventos	Benefices	Perdes
162.236	—	1.400.325	543.745	—	47.497
548.851	—	2.811.658	7.382.857	108.561	—
471.684 ⁽¹⁾	—	99.265	—	—	—
888.203	50.183	—	682.755	9.793.	—
764.844	—	197.670	647.951	—	171.964
270.945	120.709	—	2.415.689	114.217	—
061.260	27.818	—	4.834.609	355.268	—
215.728	68.983	230.325	1.132.340	62.980	—
532.957	—	—	4.268.829	10.505	—
18.410	14.279	—	—	—	—
84.872	—	527	1.017.459	8.465	—
—	—	3.948	—	—	—
255.473	—	13.369	—	—	—
364.786	—	30.238	—	—	—
—	—	—	—	—	—
—	—	—	3.768.698	61.423	—
—	—	—	3.355.016	10.891	—
—	—	—	91.753	1.672	—
—	—	—	531.180	—	11.706
369.294	281.974	4.787.329	30.672.881	743.775	231.167
		4.505.355		512.608	
		4.012.890			

de 50 %), qui se montaient au 30 septembre 1918 à l. 5.873.422, ainsi répartis:

Comestibles

Céréales 749.008 l.

OEufs 492.269 l.

Viande de con-

serve 1.832.437 l.

Salaisons 70.946 l.

Poisson cons.. 861.969 l.

Denrées colon.. 282.285 l.

Légumes, fruits. 140.323 l.

Divers 269.042 l.

Au restaurant.. 10.049 l.

Dans les magas. 101.541 l.

Combustibles.. 1.057.549 l.

Sur lesquels, perte de 3.335.000 liras.

D'autant qu'une partie importante de ces marchandises avait été achetée au prix fort sur le marché libre pour mettre l'Ente en mesure d'alimenter la ville pendant la campagne d'hiver.

2° Les mouvements populaires du mois d'août 1919 se produisirent par de graves dommages pour l'Ente :

Du fait des magasins saccagés par la population 150.000 l.

Du fait de la taxe (1) qui, à ce moment, obligea à vendre avec une perte jusqu'à 50 %.... 220.000 l.

Du fait de perte sur le lait..... 220.000 l.

Du fait d'une résiliation onéreuse d'un contrat de combustible en cours..... 152.000 l.

772.000 l.

3° Le reste vient de pertes de gestion proprement dites, indépendamment des conditions spéciales créés par l'armistice et des troubles de l'été 1919, par exemple le poids extrêmement lourd des intérêts du capital emprunté : dans l'exercice 1919, ils se montèrent à l. 387.671.83, payés comme intérêts aux Banques pour le solde passif d'un compte courant de l. 4.214.015, ouvert par la commune au profit de l'Ente.

(1) *Calmiere popolare*, qui commença semble-t-il à Bologne, puis s'étendit rapidement à toute l'Italie et consistait dans un rabais forcé de 50 p. 100, imposé à tous les commerçants.

A part cela, il n'y a rien d'extraordinaire, ni dans les frais généraux, 1,40 % des ventes ; ni dans les dépenses du personnel, 2,5 % des ventes ; quand on songe à la nécessité du contrôle et au caractère spécial de cette affaire dont les petites ventes (en moyenne 2 lires par opération) sont le plus grand nombre.

Financièrement, la ville de Florence, par le moyen de l'*Ente autonomo*, a consenti de très lourds sacrifices pour aider à l'approvisionnement de la cité. « Notre affaire, dit dans son rapport le Rag. chef Socci, s'est développée comme une industrie sans capital qui, de plus, doit être conduite en excluant toute opération de spéculation et en revendant à des prix d'*impero* les denrées taxées et à des prix toujours inférieurs à ceux des autres commerçants celles du commerce libre. »

L'exercice 1919-20 présente la stabilisation d'un début de liquidation des pertes considérables de l'année précédente. Il se conclut par un bénéfice de 512.608 l. (environ 1,7 % du chiffre des ventes) qui correspond bien au but poursuivi par l'*Ente* et néanmoins permet de ramener le déficit à l. 3.892.746. A la même date, le passif envers la ville s'élevait à l. 3.443.245. Le débit, d'ailleurs, n'est plus susceptible d'aggravation, puisqu'au 28 mars 1919, la ville a arrêté et liquidé définitivement ses relations financières avec l'*Ente*.

Le bénéfice est net de 795.000 l. affecté à un fonds de prévisions destiné à faire face pour :

150.000 l. à des pertes éventuelles dans la liquidation des créances ;

435.000 l. à des pertes éventuelles dans l'évaluation des stocks ;

210.000 l. pour amortissement extraordinaire des bâtiments.

Il est à noter que les combustibles, gestion industrielle, (production de charbon de bois et de bois), ont toujours été en perte. Cela est dû, semble-t-il, à la facilité de frauder dans les pesées et aux énormes frais de manutention nécessités par le service d'une clientèle de petits acheteurs. Le poisson, comme à Milan, a été un échec financier et a dû être abandonné. La perte sur les restaurants a été faite dans un but secourable ; quant à celle de la gestion des étoffes, elle est expliquée par le scandale auquel donna lieu en 1919-1920 cette affaire (étoffes achetées trop cher, concussion, corruption de fonctionnaires).

Le bénéfice en 1918 a été le 1,8 % du chiffre des ventes.

Les pertes de 1919, 11,7 % — —

Le bénéfice de 1920 a été de 1,6 % — —

La perte totale serait le 3,7 % du chiffre des ventes.

Que ces pertes qui devront en tous cas — si elles ne peuvent être amorties — être supportées par la ville, soient dûes en partie à de la malchance et aussi peut-être à certaines fautes de direction au début, c'est probable, mais la cause fondamentale en doit être cherchée dans la politique sociale et économique de la ville : la même dans toutes les grandes villes italiennes ; le but n'est pas de gagner et on peut même perdre — pourvu que l'on atteigne cet idéal.

Quant à la liquidation de ces pertes, si elles ne pouvaient être rattrapées pendant les années suivantes, puisque la faillite des *Enti* ne peut être provoquée par les tiers créanciers, elle se ferait au moyen d'une liquidation amiable, au cours de laquelle les créanciers se partageraient l'actif au marc le franc, étant donné que les *Enti* composants ne sont tenus des dettes que dans la limite de leur participation.

Il nous reste donc à voir dans la dernière partie de ce travail si les résultats cherchés ont été atteints.

TROISIÈME PARTIE

Résultats économiques.

Remarques de méthode.

Un des buts hautement proclamés des entreprises de ravitaillement municipal était de servir de taxe, de concurrencer le commerce privé pour faire baisser les prix (1). Des sacrifices financiers parfois considérables ont été faits dans ce but et toujours des efforts sérieux. Ces efforts, ces sacrifices ont-ils été inutiles ?

Avant de répondre à ces questions pour les deux villes que nous considérons, il est nécessaire de préciser la notion de vie chère, ce qu'on entend par « agir sur le prix de la vie » et la méthode des recherches.

Le *prix de la vie* désigne la moyenne de tous les prix des denrées offertes sur le marché. La vie est chère quand cette moyenne augmente et non pas seulement quand quelques denrées augmentent.

Comment la mise en vente de certains produits par la municipalité peut-elle agir sur cette moyenne ?

Il faut distinguer une action directe et une action indirecte ; l'action directe consiste dans le seul fait de vendre moins cher que les autres commerçants ; l'action indirecte serait par cette vente de concurrencer les autres et de leur faire baisser les prix.

(1) Cf l'article 17 du décret du 2 août 1916, n° 926, p. ex., etc...

La première modifie la moyenne des prix seulement dans la proportion stricte de la quantité vendue au-dessous du cours. La seconde, en outre, modifiant tous les prix, agit de façon bien plus large et plus diffuse, mais aussi plus imprécise. Or, en général, c'est cette action indirecte qui a été donnée comme fin aux interventions municipales dans le domaine du Ravitaillement.

Comment évaluer, apprécier cette action ? Il est évident d'abord qu'il n'y a pas de méthode pour déterminer ce qui se serait passé si les gestions municipales n'avaient pas existé. Il serait impossible de dépasser en précision la remarque banale (peut-être vraie, d'ailleurs) : ce serait allé encore plus mal sans cela ; mais il est impossible de dire même à peu près de combien, par exemple, la vie eût été plus cher.

Il sera peut-être possible cependant d'arriver à apprécier approximativement la valeur de cette action indirecte en considérant la manière dont se fixent les prix.

Avant la guerre, on pouvait dire qu'une baisse de prix, même légère, faite par un commerçant sur une denrée *faisait concurrence* aux autres et les obligeait également à baisser leurs prix. C'est qu'alors les marchandises étaient en abondance et que le consommateur avait le choix ; c'était lui principalement qui fixait le prix. La guerre a renversé la situation. Il n'y a plus assez de marchandises pour chacun. Le vendeur, toujours certain d'avoir un acheteur, était sûr, pendant trois ou quatre ans pour les denrées essentielles de les vendre, comme on dit à n'importe quel prix. Il apparaît donc que, lorsque la masse des biens offerts sur le marché est inférieure aux besoins le fait d'en vendre une fraction à un prix inférieur ne fait pas nécessairement concurrence aux autres fractions. En d'autres termes, et c'est une banale constatation des phénomènes économiques de guerre, la même marchandise peut, sur le même marché, avoir deux ou plusieurs prix différents sans qu'apparaisse la concurrence. Il ya dans ce cas un véritable *seuil de la concurrence*, une limite au-dessus de laquelle les marchandises coexistent sur le marché dans une sorte d'indifférence mutuelle, sans réaction des prix de l'une sur l'autre.

Ce seuil, ce point où commence la concurrence, encore qu'il ne soit pas possible d'en donner une détermination mathématique, dépend de deux facteurs : 1° la quantité de denrées offerte pour satisfaire aux besoins du marché ;

c'est-à-dire le degré de manque ; plus il manque de marchandises pour répondre au besoin, plus le seuil sera élevé, moins il aura concurrence entre vendeurs ; 2° la quantité de denrées que la municipalité, dans le cas qui nous occupe, offre sur le marché. Moins il y en aura et moins la concurrence agira (1).

Pour se rendre compte de l'action indirecte, de la concurrence que le commerce municipal a pu faire au commerce privé, il faut donc connaître la relation entre l'offre totale sur le marché, et l'offre de la ville. Si la ville, en effet, a vendu très bon marché une faible quantité de denrées, les heureux acheteurs, seuls, en ont bénéficié ; l'action indirecte de la concurrence a été nulle, le but n'a pas été atteint.

Nous utiliserons pour évaluer ces résultats les données suivantes :

un diagramme de la relation entre les prix du commerce et les prix des gestions du Ravitaillement. Ces diagrammes sont établis en donnant à chaque instant la valeur de 100 aux prix pratiqués par la ville et permettent de voir les relations percentuelles des prix du commerce (soit libre, soit taxé).

un tableau indiquant l'intensité de l'intervention municipale. Malheureusement, l'état actuel des statistiques de consommation, l'imprécision des données d'octroi nous ont obligé à adopter une méthode détournée pour ce dernier, qui ne figure pas aussi clairement qu'on l'aurait désiré l'intensité de l'intervention municipale. Mais il nous semble que ces calculs, si peu précis soient-ils, indiqueront à peu près suffisamment l'ordre de grandeur cherchée et permettront une appréciation plus réfléchie des résultats de l'intervention municipale.

(1) On pourrait donner à cette explication la forme mathématique suivante. Soit a la quantité totale offerte pour un besoin A , a étant l'hypothèse $< A$; et b la quantité mise en vente par la ville, b étant fraction de a . Le seuil de la concurrence variera en raison directe du rapport $\frac{a}{A}$ et du rapport $\frac{b}{a}$.

CHAPITRE I

Résultats de la lutte contre la vie chère.

SECTION I. — *Milan.*

§ I. — *Action directe.*

Les acheteurs des denrées mises en vente au-dessous du cours, indépendamment de toute baisse générale de ces cours, ont bénéficié de la différence. Comment apprécier cette différence et mesurer le bénéfice?

Les renseignements précis manquent pour la mesurer pour l'ensemble des denrées. Il faut se contenter de cas particuliers.

En 1916, le pain fut vendu par les coopératives usant de la farine municipale, à raison de 0 l. 03 centimes de moins que dans les boulangeries usant de leurs propre farine et ce, sur une quantité de 30.000.000 de kgs.

Le bénéfice pour la collectivité serait, de ce fait, de 900.000 l.

Le tableau suivant indique approximativement pour 1917 le bénéfice direct de l'action municipale.

Environ au-dessous de la taxe :

Farine blanche vendue à 6 %,	10.000.000	bénéf.,	600.000
Farine de maïs — 4 %,	64.000	—	2.560
Lard — 2 %,	175.132	—	2.502
Huile d'olive — 6,5 %,	700.000	—	42.000
Pancetta — 6 %,	1.037.106	—	62.226
Pâtes — 10 %,	1.300.000	—	130.000
Riz — 2 %	4.700.000	—	94.000

833.288

Ces chiffres sont calculés plutôt supérieurs.

Le rapport sur les services annonnaires déclare pour l'année 1917 que sur les « Denrées diverses », café, bougie, savons, sardines, etc., pour une quantité vendue en 1917 d'environ 13.700.000 l., le bénéfice aurait été de 10 %, soit 137.000 l.

Le bénéfice direct total de la gestion annonaire municipale en 1917 se monterait donc à 1.000.000 de l. que l'intervention de la ville a permis au consommateur de ne pas payer à l'intermédiaire, ce qui fait par habitant et par an 1 l. 04, la population de Milan étant de 700.000 habitants.

Pour l'année 1918, nous savons que le fromage, lard, suif, poivre, savon, pétrole, bougie, papier furent vendus en moyenne à 6 % au-dessous des cours (1), ce qui fait sur 22.000.000 de ventes, 1.320.000 l. de bénéfice, soit par habitant et par an 1 l. 90.

En 1919-20, nous savons que la vente des chaussures dut rapporter un bénéfice considérable à la consommation. Mais beaucoup furent vendues au *Consorzio approvvigionamento* et, par lui, en dehors de Milan ville. L'*Azienda consorziale* en mit 228.006 paires en vente à 40-50 % au-dessous du prix général sur le marché. L'économie s'élevait, de ce fait, de 5 à 7 millions de liras. La même *Azienda*, en 1919-20 mit du beurre en vente à 30 % au-dessus du prix du commerce privé (34.793 kg.) ; le bénéfice serait de 930.000 l. Avec les autres gestions, sur lesquelles nous n'avons pas de renseignements, mais où l'on peut supposer une différence de prix de 3 à 4 %, on arriverait à un bénéfice de 10.000.000 de l. : par habitant et par an, 1 l. 14.

Si on considère les consommateurs en général, c'est-à-dire la totalité des habitants de Milan, en prenant les chiffres les plus favorables (puisés aux rapports des dirigeants de la ville et de l'*Azienda*), le bénéfice apparaît assez faible. Nous parlons ici du bénéfice direct, qui, nous l'avons dit, n'est pas le seul but désiré par les municipalisateurs.

En appliquant même au chiffre d'affaires global de chaque année un coefficient unique de 6 %, que nos calculs précédents rendent probable, bien qu'il soit sans doute

(1) Ces renseignements et coefficients, comme les précédents, sont tirés de l'*Annuario storico statistico* de Milan. Rapport du Vice Capo Reparto consumi Avv. Verga.

exagéré, indiquant le tantième vendu au-dessous des cours du marché, le bénéfice depuis 1915 aurait été :

en 1915, de.....	900.000 l.
en 1916, de.....	2.320.000 l.
en 1917, de.....	2.700.000 l.
en 1918, de.....	4.680.000 l.
en 1919, de.....	9.000.000 l.

Par habitant, respectivement : 1 l. 10, 3 l. 20, 3 l. 9, 6 l. 7, et 13 l.

Le bénéfice total que chaque Milanais aurait retiré des cinq ans de gestions annonaires se monterait à 27 l. 90.

Ce n'est donc pas ce bénéfice direct qui, même calculé comme nous venons de le faire avec les critères les plus optimistes, pourrait justifier les sacrifices et la peine prise par la ville pendant ces cinq années!

§ II. — Action indirecte.

L'*Azienda annonaria* a-t-elle atteint au moins son but principal, celui de faire baisser les cours? Son action a-t-elle réussi à dépasser le seuil de la concurrence — au moins pour certaines denrées?

Sur ce point aussi, l'insuffisance des statistiques rend notre tâche difficile, et nous devons nous contenter d'approximations.

a) *Cas particuliers*. Il est possible pour certaines denrées, dans certains cas, de saisir le moment où l'action municipale se fait sentir et de voir si les cours ont baissé en corrélation avec cette intervention.

1° Le poisson. En octobre 1916 exactement, pour enrayer la hausse des cours de la viande, la municipalité commença à vendre du poisson. Les cours de la viande ont-ils baissés à ce moment? Non. Ceux du poisson? Un peu.

	OCTOBRE 1916	NOVEMBRE 1916	DÉCEMBRE 1916
Viande de bœuf . .	2 à 2/6	2 à 2/6	2 à 2/75
Poisson de rivière			
ou des lacs . . .	2.54	2.60	2.91
Poisson de mer. .	5.50	5.17	4.73

pour autant que cette légère baisse ne peut être attribuée à quelque autre raison.

2° L'introduction de la viande frigorifiée, en 1916, et l'intensification de la vente, en 1917, eurent des effets plus sérieux.

PRIX DE LA VIANDE FRAICHE		QUALITÉ	PRIX de la viande frigorifiée
avant la vente	après la vente	Bœuf moyen	
1.90 à 2.40	1.90 à 2.20	avec os . .	1.90
2 » à 2.60	1.80 à 2.60	Sans os. . .	2 »
2.70 à 3.40	2.50 à 3.10	Choisi . . .	2.70
3.30 à 4.50	3.10 à 4.50		3.50
3.60 à 4.50	3.40 à 4.50	Rosbeef . .	3.40

Cette baisse, légère soit, mais générale, se continua le mois suivant et peut réellement, semble-t-il, être portée à l'actif des gestions municipales.

C'est qu'ici d'ailleurs, l'effort fut considérable. En 1917, la commune de Milan jeta sur le marché :

1.101.908 kg. de viande frigorifiée.

1.855.576 kg. d'abats.

2.957 487 kg., soit 4 kg. 332 par habitant à l'année, si l'on considère que les animaux vivants abattus à Milan, cette même année, ont donné 46.146.838 kg. brut, l'introduction de viande frigorifiée sur le marché représente 6 % de la viande fraîche, et comme cette viande vient *s'ajouter* à la quantité offerte, elle peut, de toutes manières, agir plus aisément sur les prix.

Enfin, 3° le beurre. En avril 1919, au moment où le commerce en fut rendu libre, il subit une hausse violente. De 8 l. 30 le kg., il monta à 16 ou 18 l. L'*Azienda consorziale* résolut d'intervenir et fit un contrat de fourniture avec une importante coopérative de producteurs, et, dans les mois de mai et juin 1919, mit en vente 28.919 kgs de beurre, ce qui représente une distribution de 3.200 pains de 200 grammes par jour. Le tableau suivant indique le mouvement des cours pendant cette période :

	Mai 1919						
	Mars	Avril	Début	Fin	Juin	Juillet	Août
Prix du commerce au kg.	8.80	9.30	9.30	16	14	12	12
Prix de l' <i>Azienda</i> . . .	—	—	—	11.65	11.65	11.65	11.65

Sur ce point encore, action certaine. L'intensité de l'intervention a été suffisante pour déterminer une baisse générale sur le marché.

b) *Action d'ensemble*. Malheureusement, les cas où l'on peut, comme dans ceux-ci, prendre le phénomène au moment même où il se produit sont rares et difficiles à observer, rares parce que, le plus souvent, la commune a commencé peu à peu à intervenir et que le marché s'y est accoutumé par un mouvement insensible difficile à observer, faute de statistiques.

C'est pour essayer de juger dans quelles proportions les ventes de la ville ont agi et contribué à la formation des cours du marché que nous avons établi le diagramme annexé (n° 1). Il comporte la figuration percentuelle du mouvement des prix du commerce libre et l'*Azienda consorziale dei consumi* (1) pour les quelques denrées malheureusement et la brève période sur lesquelles nous avons pu nous procurer les données.

Il faut se reporter, pour l'interpréter, au tableau V qui indique pour chacune des denrées étudiées l'intensité de l'intervention.

Il n'a pas été possible d'évaluer directement cette intensité : les statistiques de consommation pour la ville n'existent que dans un nombre de cas très restreint. Parfois, d'autre part, pour les exercices anciens, il serait difficile de se procurer la statistique *en quantité* de ventes municipales. Nous avons donc recherché ce que représentait en lire et par habitant annuellement les ventes de l'*Azienda*. Ce tableau figurera d'une façon détournée, mais assez précise l'importance de cette intervention. Ce tableau et le diagramme permettent les observations suivantes :

Pour le blé et la farine et les autres denrées contingentes, nous n'en parlerons guère : en ajoutant à 25 l. une somme de 35 l. qui représenterait la panification de 100 kg. de pain (consommation annuelle), on obtient 60 l., ce qui représente à peu près la dépense annuelle qu'un ouvrier doit dépenser pour le pain (2). Mais, ici, il n'y a pas eu concurrence. La ville s'est bornée à alimenter en pain la population. De plus, si ce pain était vendu toujours un peu

(1) Il ne nous a pas été possible de nous procurer les chiffres concernant les ventes de l'*Azienda annonaria*.

(2) Selon le bilan d'une famille ouvrière établi par le Prof. Pugliese et publié dans le *Bolletino di Milano*.

Atsité de l'Intervention Municipale

à

Deviées	1916	1917	
Blé et Farine	21. 6	17.	
Charbon	7. 8	—	
Viande congelée	0. 91	9. 3	
Poisson	—	0. 52	
Sucre	6. 7	2. 10	
Café	0. 49	1. 3	
Riz	0. 89	7. 3	
Card	1. 6	3. 06	
Pâtes	0. 24	1. 94	
Fromages	0. 19	1. 08	
Farine de Maïs	0. 14	1.	
Haricots	0. 09	0. 15	
Pommes de terre	0. 09	—	
Morue	0. 09	0. 24	
Huile (Olive)	0. 08	—	
Savons	0. 10	0. 8	
Charcuterie	—	—	
Lait	—	—	
Huile de lin	—	—	
Œufs	—	—	
Fruits et légumes	—	—	
Beurre	—	—	
Boissons	—	—	
Chaussures	—	—	
Fabrication du pain	—	—	
Totaux	41. 01	45. 79	

(1) y compris la gestion viande fraîche.

Milan. (Rapport des Ventes à la Population),

1918 jusqu'au 30 Sept ^{bre}	1919 jusqu'au 30 Juin	1920 jusqu'au 30 Juin
17. 8	24. 6	25.
—	0. 9	9. 5
32. 9 ⁽¹⁾	22. 6	25. 6
0. 74	0. 14	—
2. 03	4. 57	12. 8
3. 3	1. 2	2. 01
13. 55	16.	20
4. 06	14. 9	10. 2
5. 52	8. 32	14.
1. 3	6.	14. 2
1. 7	3. 16	2. 8
0. 7	0. 6	0. 2
0. 19	—	—
0. 70	0. 34	1. 8
4. 36	9. 2	4. 2
1. 10	0. 9	0. 6
—	4. 9	0. 38
—	1. 5	8. 4
—	—	6. 4
—	—	1. 04
—	—	1. 10
—	—	1. 70
—	—	3. 20
—	—	10.
—	—	2. 4
89. 95	120. 10	167. 53

moins cher par les coopératives que par les boulangers privés, cette différence (coût de panification un peu plus élevé, intérêt du capital) est restée constante. Les chiffres élevés obtenus pour toutes les denrées contingentées s'expliquent d'eux-mêmes; il n'était pas possible de s'en procurer ailleurs. Et l'*Azienda* surtout, la dernière année, a même vendu (et de grosses quantités) aux associations de commerçants qui, selon la loi, auraient pu se fournir directement à Rome au Ministère du Ravitaillement. Pour ces denrées, différences percentuelles faibles et constantes. A noter, à propos du commerce privé, la part proportionnelle extrêmement forte pour le lait, la charcuterie, la morue, le charbon et, parmi les gestions nouvelles, la chaussure et les tissus. Il n'est cependant pas probable que ces deux dernières gestions aient eu une action indirecte sur les cours; la dépense annuelle d'un homme pour ses chaussures est, en effet, d'au moins 100 l. D'après ces chiffres, l'intensité de l'intervention apparaît faible. Seuls, les heureux bénéficiaires en ont profité.

Beaucoup plus sérieuses pour le lait, la morue, le charbon, la charcuterie et le fromage, il est infiniment probable qu'elle a là au moins, jusqu'à un certain point, agi comme un frein.

Faute de renseignements, nous n'avons pu porter sur le diagramme le cours de toutes ces denrées. Mais la morue, qui y figure, laisse voir un rapprochement entre les prix, peut-être dû à la concurrence municipale. Cependant l'exagération de la différence (300 %) peut faire soupçonner des causes étrangères. Celle du fromage, plus significative, nous permet de croire qu'effectivement, il y eut une action de la municipalité, d'autant plus que, de 1914 à 1920, les ventes en ont presque doublé. Pour le tout, la différence est constante. Il est remarquable que la panique de l'été 1919 a poussé les commerçants à vendre même au-dessous du prix de l'*Azienda*. C'est le seul moment où l'on constate un mouvement général de baisse de la différence percentuelle. Mais il est dû à une cause étrangère.

En résumé, action de concurrence probable sur environ trois denrées du commerce libre. Pour les autres, aucune indication décisive.

3° Enfin, il y aurait une troisième méthode de recherches qui est souvent invoquée par les directeurs du mouvement. On compare les prix de Milan à ceux de la moyenne des villes italiennes et s'ils sont, pour certaines

denrées, inférieurs, on en fait honneur à l'intervention municipale. Nous n'avons pas retenu ce procédé, parce que si, effectivement à Milan comme d'ailleurs à Florence, les prix ont d'abord été inférieurs à ceux de 43 autres villes italiennes, dès la grande hausse des prix de 1917 où vraiment les choses ont été poussées à la rigueur, ils sont devenus supérieurs, et ensuite parce qu'il est pratiquement impossible de comparer des villes entre elles quand les conditions économiques y sont difficiles et si différentes.

Tel est donc, pour Milan, le bilan de la lutte contre la vie chère :

Action directe négligeable : elle se monterait à 27 l. et ne profite qu'au seul acheteur;

Action indirecte sur les cours : sérieuse pour quelques denrées, indécise pour les autres.

Il est naturellement impossible de l'évaluer mathématiquement, mais quand même restreinte par ce fait que les différences de prix (excepté pour les chaussures et le café) se chiffrent par centimes.

D'ailleurs, l'intensité de l'action de Milan contre la vie chère a été moindre que les chiffres ci-dessus ne pourraient le faire croire. Si on compare cette activité à celle de l'*Ente autonomo* de Bologne (cf. appendice), on remarque que, en 1920, cet *Ente* a vendu 40 millions de marchandises au commerce libre dans une ville de 200.000 habitants, ce qui porte son action à 200 l. par tête, sans doute le chiffre le plus considérable atteint en Italie, tandis que Milan n'arrive qu'à 167 l. et en y comprenant 122 l. provenant de denrées du ravitaillement vendues par l'Etat, L'intensité de concurrence assurée par la ville de Milan a donc été relativement faible, et il est probable que les cours ont été peu influencés, en général, par les ventes opérées même au-dessous des taxes. Tout au plus, pourrait-on dire que, sans la ville, quelques prix auraient été supérieurs à ce qu'ils furent de quelques centimes.

SECTION II. — Florence.

Nous allons appliquer les mêmes procédés de recherches aux gestions annonnaires de la ville de Florence, sans revenir sur les explications données plus haut en ce qui concerne la méthode.

§ I. — *Action directe.*

L'*Azienda annonaria* et l'*Ente autonomo* ont, à Florence, vendu au-dessous des cours dans une proportion plus forte encore qu'à Milan. Le diagramme annexé plus bas montre, en effet, les prix du commerce libre oscillant surtout entre 10 et 40 % des prix de l'*Ente*. D'autre part, une recherche officielle (*Relation Serragli*, 21 septembre 1918) montre que, de décembre 1916 à septembre 1918, et ce pour 5 denrées choisies, la moyenne des prix au-dessous de ceux du commerce a été de 28,4 %. Mais il n'est question, dans cette relation, que de quelques denrées : haricots blancs, pommes de terre, café grillé, morue, jambon, et dans le tableau que nous avons établi, nous n'avons pu obtenir de données pour toutes les denrées vendues. Il semble cependant que, jusqu'aux premiers mois de 1919, l'écart ait été plus grand qu'il ne l'a été ensuite.

Nous adopterons donc, pour les années 1917 et 1918, le coefficient de 20 % (sans doute trop élevé) et, pour les années suivantes, celui de 10 %, ce qui donne le résultat suivant :

	ÉCONOMIE RÉALISÉE	PAR HABITANT	Moyenne annuelle
Année 1917 jusqu'au 1 ^{er} oct.	10 mois 694.000 L.	2 L. 8	12,84
Année 1918 jusqu'au 30 sept.	12 mois 5.180.000 L.	21,5	
Année 1919 jusqu'au 31 déc.	15 mois 3.730.000 L.	15,5	
Année 1920 Jusqu'au 31 ^{er} déc.	12 mois 3.067.000 L. 12.671.000 L.	12,8 52,6	

Mais la gestion étant passive de 3.400.000 l., il faudrait, pour obtenir le bénéfice actuel, l'économie réelle, défalquer (1) cette perte, ce qui ferait une économie totale de 9.271.000; par habitant : 38,6; annuellement : 9,36.

Ici comme pour Milan, le résultat direct, l'économie faite par le consommateur apparaît mesquine en regard des efforts considérables qui ont été faits.

(1) En supposant, en effet, qu'une liquidation eut lieu aujourd'hui cette perte retomberait indirectement d'une manière ou d'une autre sur la collectivité.

Certes, comme tous les consommateurs n'y achètent pas, le bénéfice est beaucoup plus élevé pour ceux qui font leurs provisions régulièrement et exclusivement près des magasins communaux, mais, alors on ne peut dire que ce soit la population qui en profite; c'en est seulement une fraction et même, nous le verrons, une classe.

§ 2. — *Action indirecte.*

Nous n'avons pu trouver, à Florence, les renseignements de détail qu'il a été possible de se procurer à Milan. La ville ne publie pas de bulletin et il semble qu'elle ait en moins d'orgueil et de souci de ses services annonaires. Quoiqu'il en soit, nous n'avons pas trouvé invoqués de cas particuliers saisissants où l'on puisse voir réellement la concordance entre la mise en vente par l'*Ente* d'une denrée et la baisse des cours. Il semble d'ailleurs que, pour obtenir un tel résultat, il faille l'offre sur le marché, dès ce début, de très grosses quantités de marchandises, ce qui ne fut jamais fait à Florence où les ventes s'accrurent peu à peu, sans la préoccupation de frapper un coup. D'ailleurs, il faut pour cela disposer de capitaux considérables.

Le diagramme n° 2 montre, comme pour Milan et sur un nombre plus considérable de denrées, la marche des cours du commerce et de l'*Ente*. Il est important de se rappeler que les cours (prix absolus) sont toujours en hausse, et qu'en général, une baisse du rapport percentuel indique que l'*Ente* vient d'augmenter ses prix. L'*Ente* de Florence a, en effet, la même politique commerciale que l'*Azienda* de Milan et que toutes les organisations analogues : ne faisant pas de bénéfices, il vend toute sa provision d'une denrée donnée à un même prix, quelque puisse être ensuite la hausse de ce produit. Le commerce libre, au contraire, élève graduellement les prix de son stock pour s'assurer contre la hausse au moment où il devra le renouveler, tandis que l'*Ente* augmente seulement le jour où il met en vente le produit acheté plus cher : c'est ainsi qu'il faut expliquer la très grosse différence sur le fromage (1).

En dehors d'autres indications, pour savoir si l'action de l'*Ente* a réussi à dépasser le seuil de la concurrence et si

(1) Quant à la « pointe » jusqu'à 240 p. 100 faite par les pommes de terre elle s'explique par le fait qu'à ce moment les cours du marché sont ceux des pommes de terre nouvelles.

Intensité de l'Intervention Municipale de Florence

Rapport des Ventes à la Population

Gestions	1 ^{er} Oct. 1917 30 Sept. 1918	1 ^{er} Oct. 1918 31 Déc. 1919 (15 Mois)	1 ^{er} Janv. 1920 31 Déc. 1920
Combustibles	15.	9.	2.2
Comestibles	68.2	89.7	30.7
Légumes et Fruits	1.2	1.9	
Loin	1.2	12.	2.8
Restaurants	2.8	7.3	2.7
Huile	9.	9.	10.
Vin	—	4.	20.7
Beurre	4.	9.2	4.7
Saillerie	—	18.8	17.7
Pétrole	0.2	0.07	—
Fournages	1.	0.4	4.2
Œufs	—	1.06	—
Agneaux	1.1	1.50	—
Poisson	0.6	—	—
Laines	—	—	15.7
Sucre	—	—	13.9
Chaussures	—	—	0.4
Etoffes	—	—	2.2
Total	104.3	163.93	124.3
Gestion de la Ville	25.	25	10 (1)
	129.3	188.	134

(1) Ce dernier chiffre approximatif.

les variations des cours ont été influencées réellement par les prix par lui pratiqués, nous rechercherons l'intensité de son action par la même méthode employée pour Milan.

En défalquant les denrées contingentées, il est remarquable que l'intensité de l'action proprement commerciale a été plus forte à Florence qu'à Milan (denrées de vente libre).

En 1920, à Milan, 45 l. par habitant.

En 1920, à Florence, 85 l. —

L'examen du tableau permet d'éliminer toute possibilité de concurrence en ce qui concerne les étoffes, chaussures, fromages, restaurants et combustibles. Une certaine action est, au contraire, probable pour le groupe beurre-lait, à la production et à la vente desquels l'*Ente* a donné un soin tout particulier. En 1919, la vente de 18 l. par personne représente 140 l. par an pour une famille de 5 personnes, alors que la dépense totale de ce chef, d'après les calculs du professeur Pugliese, s'élèverait à 189. Les chiffres élevés, observés pour l'huile, le sucre et les pâtes, s'expliquent du fait que ces denrées sont contingentées et que l'*Ente*, en 1920, a fait une importante partie de la distribution municipale. Ici pas de concurrence. Reste le vin. Etant donné la consommation qui en est faite à Florence, 20 l. par habitant et par an (100 l. pour 5 personnes) sont une quantité déjà intéressante et qui peut avoir eu une certaine action de concurrence. Selon l'estimation Pugliese, le vin grève de 312 l. par an le budget d'une famille de 5 personnes). Quant aux denrées diverses, dont la vente atteignit, en 1918-1919, 89 l. 7 pour quinze mois, il est également improbable qu'il y ait eu action de concurrence, sauf peut-être pour certaines denrées vendues en quantité particulièrement importante.

En dehors du groupe lait-beurre et peut-être du vin, l'action de concurrence, le résultat indirect a été faible. Les ventes au-dessous du cours n'ont pas réussi à dépasser le seuil où apparaît la concurrence et n'ont qu'une action insensible sur la fixation des prix.

Quant à l'interprétation du diagramme lui-même, elle ne nous permet d'apercevoir, dans les variations du rapport percentuel des prix, aucun indice d'une action de concurrence exercée par l'*Ente*. Si cette action s'était vérifiée, malgré l'augmentation des prix absolus de vente, la différence entre les cours de l'*Ente* et ceux du commerce tendrait à diminuer, les courbes se rapprocheraient d'une façon

continue de la ligne 100, la concurrence devant aboutir à créer un prix unique sur le marché, ou au moins le rapport percentuel demeurerait constant. Il n'en est rien en ce qui concerne les denrées libres. Le schéma ne se vérifie guère que pour les denrées contingentées, pâtes, huile, où tout est revendu par la ville qui fixe les cours d'autorité. (Cf. *diagr.* Milan, le retour à 100 des denrées contingentées : vente par l'*Azienda* et les commerçants, au même prix, de l'huile d'olive, farine de maïs, riz, lait, lard, pâtes, fromage...)

La variation des autres courbes traduit seulement la réalisation de deux politiques différentes de vente sur un marché à prix toujours en hausse.

*
* *

Si, dans les villes étudiées, l'action contre le renchérissement de la vie a été si faible, même là où comme à Milan la meilleure organisation municipale d'Italie y présidait, c'est peut-être qu'après tout ce n'était pas possible. Ce fut une habitude démagogique de la politique de guerre que de dénoncer la spéculation privée comme étant une cause principale de la hausse. Si cela avait été vrai, des interventions municipales, comme celles de Milan ou de Florence, auraient pu être efficaces, et nous aurions vu les différences de prix et une baisse des cours significatives.

La vérité est tout autre. Si on a continué à parler de spéculation, profits honteux des intermédiaires, etc., c'est pour donner satisfaction aux instincts, aux habitudes intellectuelles des foules qui aiment à expliquer les phénomènes qui viennent les frapper à l'aide de causes simples et faciles à atteindre. Mais sans nier, certes, qu'il y ait eu de la spéculation privée et beaucoup, et qu'il eût été regrettable de ne pas la dénoncer, on ne peut s'empêcher de constater que la part qu'elle a eue dans la hausse des denrées de première nécessité a été très faible.

La hausse des prix, la vie chère, est un phénomène très complexe, très certainement lié aux suivants :

- l'émission de papier monnaie,
- l'état des changes internationaux,
- la relation entre l'offre et la demande.

Il y a là un ensemble de causes qui font varier inéluctablement le prix des denrées.

Qu'il y ait à côté de cela un renchérissement de spéculation et psychologique (vendeurs qui augmentent les prix pour s'assurer contre la hausse future, etc.), c'est certain, mais nous partagerons l'avis de Lord d'Abernon (cité par Einaudi, *Corriere della Sera*, 24 déc. 1919 : « La spéculation, en temps de vie chère, suscite de justes colères parce qu'elle se remarque et qu'on en souffre plus que dans les époques normales, mais sur de larges zones, malgré les ententes et les coalitions, grâce à la violente réaction de l'opinion publique à la prévoyance des gouvernements et aux peines sévères, elle ne peut *seule* pousser les prix à un niveau aussi élevé »

Un exemple en peut être tiré des troubles de juin-juillet-août 1919; à ce moment, après une formidable pointe de hausse en mai (I. N., de 295 à 355), l'opinion publique et même, semble-t-il, le gouvernement crut que c'était la spéculation qui empêchait la baisse providentielle qui aurait dû suivre la fin de la guerre. La foule se fâcha, et le gouvernement laissa faire. On obtint immédiatement, après des émeutes parfois très graves, une baisse assez considérable; mais il est intéressant de savoir que même les gestions municipales vendaient alors à perte. Un mois et demi plus tard, la hausse reprenait un peu plus accélérée qu'auparavant. Le diagramme annexé (n° 3) représente la crise à Milan et à Florence.

Pour agir sur les prix, il y a d'autres méthodes, et c'est une politique générale seule (inflation, change, production) qui aurait des résultats. Il ne faut donc pas s'étonner de l'échec des villes dans leur lutte contre la vie chère. Si l'intensité de leur action n'a pu dépasser le seuil de la concurrence, c'est que le manque de denrées était tel que, seule, une action considérablement plus intense aurait pu obliger le commerce privé, qui avait toujours preneur, à suivre les cours de la ville, et que, même de ce fait, en l'absence d'une politique générale, l'économie eût été faible et la hausse des prix n'aurait pas été enrayée. Elles se proposaient un problème insoluble ou dont la solution au moins n'était pas à leur portée.

CHAPITRE II

Les caractères essentiels des gestions municipales du Ravitaillement

Ce n'est donc pas la lutte contre la vie chère qui peut suffire à nous expliquer les gestions annonaires de guerre. Leur raison politique et économique est ailleurs et leurs résultats de nature différente.

1° *La gestion par les villes des services du ravitaillement a permis l'instauration d'un régime économique d'état, le monopole ou l'achat par l'Etat et la distribution d'un nombre considérable de denrées.*

Toute la hiérarchie de *consorzi*, services ministériels, etc., venait aboutir, en dernière analyse, à la commune, pièce fondamentale du système. Sur ce rôle des communes comme ravitailleurs et redistributeurs de denrées acquises à l'étranger ou réquisitionnées par l'Etat, les chiffres suivants son significatifs.

A Milan, c'est dans les denrées contingentées (cf. tableau II) que l'intervention de la ville a été la plus forte et c'est toujours ce domaine qui, jusqu'en 1919, a été le plus important de l'action municipale (1).

	VENTES TOTALES	DENRÉES CONTINGENTÉES
	1917 44.264.609	26.808.018 % 65
30 sept. 1918	72.672.466	50.446.612 % 70
30 juin 1919	90.535.677	76.691.892 % 84
30 juin 1920	153.089.599	108.465.667 % 70

A Florence, la vente des denrées contingentées est également importante, cependant dans une proportion moindre.

(1) Exception en ce qui concerne Bologne, cf. infra Appendice.

C'est donc tout d'abord comme agents de ravitaillement et de distribution que nous apparaissent les gestions annonnaires des villes italiennes; question de quantité, non de prix.

2° Dans presque toutes les grandes villes, les organisations municipales annonaires sont devenues des organes d'achats en commun et servent de centrales aux coopératives et aux différents grands corps constitués et instituts de la ville.

Nous n'avons de chiffres précis que pour la dernière année de l'*Azienda consorziale* de Milan, mais nous savons que le rapport a été à peu près le même les années précédentes.

Du 30 juin 1919 au 30 juin 1920 :

Ventes totales	153.039.599
— aux associations de commerçants (1)	72.738.266
— aux institutions et collectivités	11.816.153
— aux coopératives de la ville et de la province	33.187.629
— en gros et hors province	9.687.273
— au détail	25.660.273

Les ventes au détail sont le 19 % des ventes totales ; les ventes aux coopératives, le 20 %; aux collectivités, le 7 %, et aux associations de commerçants, le 48 %.

Ce dernier chiffre d'ailleurs ne pourra que diminuer avec le retour à la liberté commerciale et la reprise de la vie normale.

Il est, d'autre part, intéressant de constater que l'*Azienda* vendait aux organisations similaires, même en dehors de la province, soit des chaussures, qu'elle fabriquait elle-même, soit des fromages canadiens qu'elle avait eu la chance d'acquérir en grandes quantités à d'assez avantageuses conditions. L'*Azienda* fonctionne comme une grande coopérative qui échangerait, le cas échéant, avec ses voisines.

A Florence, une des principales fonctions de l'*Ente autonomo* fut, de même qu'à Milan, la vente directe à toutes les grandes associations publiques, soit aux grandes communautés religieuses ou de bienfaisance. Une proportion également considérable des ventes, moindre d'ailleurs qu'à

(1) Seulement des denrées contingentées. L'*Azienda* avait dû consentir à en céder non seulement aux coopératives mais aux associations de petits commerçants constituées en ce but.

Milan, car le mouvement coopératif est moins développé à Florence, a été fait aux coopératives de la ville. Par exemple, en 1920, à Florence, les ventes aux coopératives, institutions publiques, etc., atteignent à peu près la moitié des ventes totales.

C'est un des traits les plus caractéristiques de l'activité des *Enti* dans toute l'Italie.

L'*Ente autonomo* de Bologne suivit également cette politique.

3° *Cette intervention est inspirée de motifs politiques et plus spécialement des idées socialistes.*

M. Bouvier, dans son étude sur les régies municipales, écrit (page 67) : « Quand on dit que le mouvement municipalisateur n'est pas une œuvre socialiste, cela signifie deux choses : d'abord la cause de ce mouvement ne doit pas être cherchée dans des idées préconçues de socialisation ou de collectivisme, ensuite la municipalisation des services publics n'est pas une première application pratique du socialisme, ni le premier degré d'une future organisation collectiviste » et il cherche à le démontrer.

Il nous semble, au contraire, que la municipalisation des services du ravitaillement en Italie a été inspirée directement d'idées socialistes, réalisée sous l'influence personnelle des dirigeants des grandes villes et coopératives socialistes et que partout, même là où elle a été l'œuvre de municipalités « bourgeoises », elle a consacré une politique de classe, de suppression de l'industrie et du commerce privé, but avéré du socialisme d'Etat.

D'abord, il n'y a pas de doute que ce sont les ouvriers, les classes prolétariennes qui ont, en fin le compte, le plus profité de la vente des denrées municipales. Que beaucoup de membres de la petite bourgeoisie, petits rentiers ruinés par la hausse des prix en aient aussi bénéficié, cela est certain; mais, à Milan, par exemple, la plupart des magasins de vente se trouvent dans les quartiers ouvriers et toutes les grosses coopératives sont socialistes, vendant soit exclusivement, soit surtout à des ouvriers syndiqués. Nous savons qu'à Florence, la clientèle, au moins jusqu'à maintenant, a été quasi exclusivement populaire et ouvrière.

D'autre part, la répercussion des sacrifices financiers sur le budget vient frapper plus lourdement la classe bourgeoise que la classe ouvrière et fait retomber sur la première le prix des avantages consentis à la seconde.

Enfin, il n'est pas douteux (1) que les formidables provisions accumulées en 1916-1917 par les services annonaires des grandes villes n'aient été pour une part importante cause de la hausse des prix sur le marché. Tandis que cette hausse atteignait la masse des consommateurs, les Villes revendaient leurs stocks à des prix avantageux à la classe ouvrière. Nos recherches précédentes nous ont montré que le bénéfice de cette politique était minime, soit, mais il n'en reste pas moins que la gestion a été dirigée au profit d'une classe. Et quand cette gestion était guidée, comme dans les grandes villes socialistes, Milan, Vérone, Bologne, par les représentants politiques de cette même classe, elle constituait bien pour eux, et ils le proclamaient, la première cellule de la future organisation indépendante du prolétariat. Assurément, des villes non socialistes ont également adopté une politique d'interventionnisme en faveur des classes ouvrières : c'est la même que celle que l'Etat italien poursuivait jusqu'en 1920 avec le *prix politique* du pain : favoriser les classes pauvres pour empêcher des troubles ; suivre, les socialistes, les aider dans l'application de certaines de leurs idées pour éviter qu'ils ne cherchent à s'emparer du pouvoir.

Il nous semble donc résulter de ces recherches sur le ravitaillement que, dans ce domaine au moins, la thèse de M. Bouvier ne trouve pas de confirmation. Une conclusion semblable était déjà celle de M. Gaucheron (thèse Paris 1916, p. 119), dans son étude sur la municipalisation du pain. « Nous avons insisté sur cette expérience de Catane parce qu'elle montre merveilleusement la genèse nécessaire de la municipalisation de certaines industries. Nous avons dit au début de cette rapide étude que la commune était amenée à cette intervention dans l'industrie de la boulangerie : 1° pour la fixation d'un prix maximum de vente ; 2° pour suppléer à la suppression de la fabrication privée. Or, ici en dehors des considérations politiques qui inspirèrent la municipalité socialiste, nous trouvons à l'origine ces deux conditions réunies et découlant l'une de l'autre : l'abaissement du tarif maximum pour faciliter à la partie la plus pauvre de la population la consommation du pain et l'en-

(1) *Il Comune* 1918, p. 83. Le Prof. Colombò remarque que la concurrence entre les grandes villes, l'Etat, les grands instituts coopératifs pour faire « des provisions mastodontes, invraisemblables » est une des causes du renchérissement.

Même note chez Ric. Bacchi, *Italie économique en 1915*, art. Consumi.

treprise directe pour suppléer à la suspension de la production. Il est impossible, si l'on admet la taxe du pain par la municipalité, de ne pas en admettre une conséquence nécessaire : la fourniture directe le jour où l'industrie privée se déclarera incapable d'assurer cette fourniture au prix qui lui sera imposé. *Toute mesure annonciatrice contient un germe de socialisation.* » Tel a été, effectivement, le développement de l'interventionisme municipal italien pendant la guerre : commençant par ce droit à la fixation du prix du pain, dont le pouvoir politique a toujours été investi, il est, par une extension logique et nécessaire de la notion de l'intérêt public, parvenu à l'intervention commerciale et industrielle; c'est-à-dire à la socialisation. Cela nous aide à comprendre que, sur cette voie, des villes, même « bourgeoises » comme Florence, aient si facilement imité les communes socialistes : le seul fait d'avoir taxé les denrées les obligeait déjà à en assurer, le cas échéant, la production.

4° *Les organes créés provisoirement subsisteront et modifient leur activité dans le sens industriel.*

Le décret de 1916, qui avait constitué les *Enti autonomi*, prévoyait qu'ils prendraient fin six mois après la cessation des hostilités. Ils devaient donc se dissoudre le 31 avril 1921 (décret de cessation des hostilités, 31 octobre 1920). Mais une nouvelle disposition ministérielle a permis sans limitation de temps la continuation de leur activité. Ainsi cette forme d'interventionisme municipal se trouve définitivement incorporée à la législation italienne.

Mais, la guerre étant finie, devant le retour de la liberté, les *Enti* ont changé de caractère. La ville de Milan a fait de son *Azienda consorziale*, plutôt qu'un centre de distribution qui n'aura bientôt plus lieu d'exister, un centre de production qui doit travailler en union avec les coopératives.

Le Président, Enrico Giani, avait fixé les buts suivants à l'*Azienda*, en 1918, au moment de sa création :

Pain, pâtes, riz : achats de blé en Italie et à l'étranger, ainsi que de valeurs pour le transport, établissement de silos, moulins, fabrique de pâtes, panification. Achats de riz et construction d'un moulin à riz.

Viande de bœuf : Achat direct de viande congelée en Amérique et d'un navire pour la transporter ; achat de bétail vif, abattage, frigorification. Achat de wagons frigorifiques pour le transport terrestre. Achat de bœufs vivants

tant en Amérique que dans le pays. Transport et abattage, vente au détail.

Porcs : Etablissement avec raccords et frigorifique pour l'abattage des porcs, fabrication de charcuterie, production de lard, graisse.

Poisson : Gestion directe de la pêche en mer avec une flottille munie de tous les outils et accessoires indispensables. Achat de camions frigorifiques pour les transports sur route et wagons frigorifiques pour les transports par chemins de fer.

Lait : Achat direct près des producteurs et vente au public dans des magasins spéciaux.

Fromages : Accord pour leur production et leur mûrissement avec le *Consorzio Italiano* des Coopératives de Consommation qui a déjà à Codogno des établissements dans ce but.

Combustibles : Achats de charbon en Amérique et en Angleterre et son transport, achats de wagons, construction de vastes magasins de dépôt avec raccord ferroviaire, tant pour le charbon que pour le bois de chauffage, à acheter dans le pays. Ouverture de magasins de vente dans les quartiers les plus populeux.

Denrées diverses : Achats de grosses quantités de denrées pour lesquelles il n'est pas possible de penser à la production directe. Installation pour la production directe des denrées les plus en usage comme : biscottes, sauce tomate, conserves, marmelade.

Fruits et légumes : Exploitation et culture directe de terrains pour la production des céréales, des fruits et des légumes, choisissant de préférence les terrains des œuvres pies et des institutions de ce genre.

Institution d'un commissariat sur les marchés de Milan pour la vente des fruits et légumes pour le compte des producteurs.

Vente au détail sur petites voitures, « *rioriali* ».

Transports : Organisation complète de tous les transports pour le compte de l'*Azienda*, tant à traction mécanique qu'animale, de manière à être complètement indépendant dans cette branche essentielle.

Magasins de vente : Ouverture de granrs magasins de vente en tous les points de la ville, soit pour faciliter l'écoulement des marchandises, soit pour exercer une union avec les coopératives, une plus efficace fonction de « *calmiere* ».

Un an après, l'exécution de ce vaste programme était déjà en cours et avec l'intéressants résultats. Le but, on le voit, est maintenant : la production partout où cela est possible ; là où ce ne l'est pas, la suppression de l'intermédiaire. Certaines de ces organisations nouvelles sont des modèles : la gestion « Lait, Beurre, OEufs » a multiplié dans Milan, en un an et demi, les magasins de vente ; organisation rigoureusement hygiénique et aseptique, lait pasteurisé, examiné bactériologiquement dans un laboratoire central, beurre fabriqué avec toutes les garanties de la plus scrupuleuse propreté. Il en a été vendu, du 30 juin 1919 au 30 juin 1920 :

Au détail.....	2.027.326 litres.
Aux Institutions	899.013 —
Lait pasteurisé, stérilisé, yoghourt	88.739 —
Lait vendu au personnel..	43.569 —
	3.058.647 litres

soit 8.500 litres par jour.

Beurre.... 194.825 kgs : 541 kgs par jour.
OEufs 5.865.480 kgc : 16.283 par jour.

L'établissement de maturissement des fromages a donné 427.700 kgs. Enfin, quittant le terrain du ravitaillement de bouche, l'*Azienda* commence la confection et la vente de chaussures et de vêtements.

On a vendu dans le dernier exercice 228.000 paires de chaussures et

361.683 mètres de toile.
55.026 — d'étoffes diverses.
39.975 — de doublures.
466.520 mètres

Le 1^{er} janvier 1920, l'*Azienda* prenait en exercice le « *Panificio* », géré précédemment par la Fédération des Coopératives de consommation. C'est là un des buts poursuivis depuis le début avec le plus de suite et un des plus délicats à atteindre. Les grands fours modernes et hygiéniques luttent en effet difficilement (au point de vue du prix) avec les petites boutiques. En six mois, la farine travaillée se monte à 16.994 quintaux, donnant 20.640 quintaux de pain et 195 quintaux de sous-produits.

La production journalière se monte à 115 quintaux distribués aux coopératives, aux restaurants économiques, aux Institutions de bienfaisance, hôpitaux, écoles. Il est à remarquer que l'*Azienda* possède à Pavie un moulin très important et qu'en 1919-20 il a transformé :

Blé (quint.)	259.391,55
Riz	583
Seigle	1.920
Farine	

Quintaux :	263.096
en farine de pain	222.767,65
son	39.101,82
déchets divers ..	868,12
— ..	359,29

Quintaux : 263.096

C'est ainsi que l'*Azienda* de Milan (1) se transforme de plus en plus en une immense affaire industrielle socialiste, car cette *Azienda* est entre les mains de la ville, dont la municipalité est communiste, et tous les dirigeants, tant de l'*Azienda* que des coopératives, que de la ville elle-même sont socialistes. Il faut donc reconnaître, en dernière analyse, dans la constitution des gestions annonnaires de Milan une véritable organisation économique de classe, appuyée sur des coopératives socialistes et une municipalité communiste.

A Florence, bien que l'administration ne soit certes pas socialiste, on a décidé de conserver l'*Ente* et d'en développer encore l'activité. Dans la première relation du 10 mars 1921, le président du Conseil d'administration Serragli dit en propres termes : « Certains ont pu souhaiter qu'après avoir acquitté sa dette envers la commune, l'*Ente* disparût pour ne pas atteindre ultérieurement les intérêts des commerçants, mais nous croyons, au contraire, que, continuant sa fonction bienfaisante, il peut intensifier et non restreindre son action, ayant déjà coordonné les divers organes et la coo-

(1) Une tendance analogue est celle de toutes les villes socialistes. Cf. Appendice. Bologne.

(2) Le fait que l'*Azienda* a fait aux commerçants le service des denrées contingentées et a vendu à des coopératives de spéculation n'est qu'une mesure d'opportunité à laquelle bien malgré elle l'*azienda* dut se résoudre.

pération, pourvu qu'il étende aussi à la production et réussisse à établir des rapports directs et cordiaux avec les producteurs eux-mêmes éliminant ainsi tous les intermédiaires. Tel est le vœu que nous entendons chaque jour répéter par les consommateurs de toutes les classes et de tous les partis ; nous voulons le prendre comme programme, aujourd'hui que notre bilan est établi solidement, d'une action que nous voulons étendre à de nouvelles et bienfaisantes initiatives ».

C'est dans ce sens que, dès l'exercice précédent, se manifestait plus particulièrement l'activité de l'*Ente*. Les bases de la consommation toscane sont les pâtes, l'huile, le vin, le pain, et c'est à l'organisation de la production de ces quatre denrées que les soins de l'*Ente* sont particulièrement appliqués et s'appliqueront désormais. Un *pastificio*, un établissement pour traiter la viande de porc, de grands réservoirs à huile et à vin ont été construits et nous citons pour mémoire la très remarquable laiterie, qui est assurément une des plus belles, des plus modernes et des plus hygiéniquement organisées de l'Italie.

APPENDICE

L'Ente Autonomo de Bologne.

La ville de Bologne mérite une mention à part, parce qu'il s'y est fait une action très suivie contre la vie chère, mais qui, étant demeurée réellement autonome et indépendante de la commune, ne rentrerait pas strictement dans le cadre de cette étude. Cependant, la commune lui ayant donné l'impulsion et l'organisation et l'ayant toujours favorisé, cet *Ente autonomo* apparaît quand même comme une intervention indirecte et quasi déguisée du pouvoir municipal.

Nous avons vu comment le D^r Zanardi, maire de Bologne, avait dès le début du conflit, proposé un type d'*Ente autonomo dei Consumi*, comme forme la plus favorable de l'intervention de la ville dans le Ravitaillement. Cependant, au mois d'août 1914, la ville intervint directement comme les autres villes italiennes, jusqu'au 31 décembre 1915. C'est à ce moment seulement que l'*Ente* prit toutes les attributions de la commune et se constitua définitivement le 1^{er} janvier 1916. Il est à noter qu'il ne fut reconnu juridiquement que le 18 avril 1917 par un décret du commissaire général des Approvisionnements. Ce n'est qu'en 1917 que la Municipalité prit la délibération suivante et décida officiellement d'y participer. « La *Giunta comunale* de Bologne ayant constaté que la politique annonaire définie par la commune avec exercice direct *in economia*, de septembre 1914 à décembre 1915, a pu être une utile régulatrice des prix du marché de certains produits alimentaires nécessaires à la vie des classes laborieuses, prenant acte que, dans cette période, le bilan communal n'eut à subir aucune perte, parce que les dépenses de l'exercice furent couvertes par les bénéfices, considérant que l'*Ente autonomo* fonctionnant déjà de fait avec le plein consentement de la population, recevra constitution juridique légale parfaite

par le décret du L. G 2 août 1916 a délibéré de proposer au Conseil :

- 1° D'adhérer à la constitution de l'Ente ;
 - 2° De lui accorder une garantie de 500.000 l.
- Cette garantie fut, en 1918, portée à 1.500.000 l.

Il semblerait peut-être que, du fait de cette garantie, la commune soit toute puissante dans l'organisation.

Il n'en est rien. Le D^r Zanardi, nous l'avons vu, n'était pas d'avis de faire dépendre ces organisations économiques de la commune, sujette à changer de maître, et il ne voulait pas que les partis adverses, dans l'hypothèse où ils prendraient le pouvoir, pussent toucher à son œuvre. D'autre part, les deux premières années de gestion avaient montré le danger d'une bureaucratie administrative qui aurait pratiquement annihilé l'effort économique de l'intervention.

Les statuts rédigés en collaboration avec le professeur Bollaffio placent, en effet, l'Ente en dehors de la sphère politique *municipale*. La base juridique en est une association libre de citoyens de Bologne. Voici le texte de l'article 2 :

« L'Ente autonomo est formé :

« 1° de l'association des consommateurs, formée par ceux des citoyens qui versent une fois seulement, et à fonds perdus, une cotisation d'au moins 2 lires.

« 2° de la commune et de la province de Bologne, qui continuent à en faire partie de droit, même quand elles ont cessé de participer à la constitution du capital.

« 3° de toute personne morale légalement constituée qui versera une cotisation d'au moins 1.000 lires... »

Et, dans le Conseil général qui administre l'Ente, si la commune est représentée, elle n'a pas la majorité. Ce Conseil se compose de 21 membres

- 10 élus par les consommateurs,
- 3 élus par le Conseil Municipal,
- 3 élus par le Conseil Provincial,
- 2 nommés par les corps adhérents,
- 1 nommé par les Instituts de crédit adhérents.
- 1 nommé par les personnes morales membres,
- Le maire de Bologne de droit.

Les élus des consommateurs peuvent aller jusqu'à 1/4 en admettant que l'Ente trouve bon, dans la suite, de rembourser leur collaboration aux œuvres pies, banques, etc.

L'*Ente autonomo* est donc, au fond, une sorte d'association libre de personnes privées et morales. Le but était d'éviter l'égoïsme de la coopérative, qui ne vend qu'à ses membres et peut faire des bénéfices à répartir, aussi bien que la gestion directe par la ville. Mais, comme on le comprit très bien, une Institution de ce genre ne devait pas être, bien qu'autonome, complètement séparée de la ville ; aussi, on tint à ce que trois conseillers et le maire puissent se faire entendre, dans l'Assemblée délibérante.

Le capital de l'*Ente* se composait, au 31 décembre 1917, de l. 74.714,59 versées effectivement par les consommateurs associés, et de 12.000 l. des Instituts membres.

Quant à la ville et à la province, elles se sont bornées à des garanties qui ont permis à l'*Ente* de trouver facilement des crédits près de l'Institut National pour les Coopératives, qui lui sert de banque, mais sans versement réel d'argent. A la fin du premier exercice, le passif envers la banque était de 450.000 l., alors que les garanties s'élevaient à 600.000 l.

D'autre part, et cela est une différence entre l'*Ente* de Bologne et l'*Azienda* de Milan, la ville a conservé la gestion directe des denrées contingentées et monopolisées. C'est ainsi que l'*Ente* en reçoit sa part au même titre que les autres commerçants, alors que l'*Azienda* de Milan est chargée d'en opérer la distribution, ce qui contribue à grossir considérablement son chiffre d'affaires.

A Bologne, comme à Florence, deux organisations subsistent donc : la gestion *consumi* de la ville, d'une part, l'*Ente*, de l'autre, avec cette différence qu'à Florence l'*Ente* est une dépendance, lui aussi, de la commune et qu'ici, à Bologne, il en est réellement distinct.

Inutile d'ajouter que l'*Ente* vend à tous les habitants, sociétaires ou non, le seul privilège du sociétaire étant d'avoir droit à l'élection de 10 conseillers chaque année.

La ville et, en l'espèce l'influence personnelle du maire Dr Zanardi, a été grande, puisqu'il a su peut-être seul, parmi toutes les villes qui ont créé l'*Ente*, lui conserver une indépendance réelle, se borne donc à agir par ses conseils, ses encouragements, une garantie financière et une participation à l'administration.

C'est le type pur de l'*Ente autonomo*, dont l'idée vient de Bologne et qui, il faut le reconnaître, n'a fonctionné *indépendamment* que là.

D'ailleurs, cet *Ente*, type original, ni coopérative, ni gestion directe, a donné à Bologne d'excellents résultats.

A la fin de 1920, il avait à Bologne (200.000 habitants) 23 magasins de vente un restaurant, une fabrique de chaussures, une boulangerie, une fabrique de pâtes,, 4 boucheries.

	1917 1 ^{er} mai	1918 31 déc.	1919 31 déc.	1920 31 déc. (1)
Ventes ..	6.736.613	20.044.475	27.966.474	40.000.000
Bénéfices.	90.974	151.232	201.537	
Par habit	33 l. 5	100 l.	135 l.	200 l.
Pourcent.	1,4 %	0,75 %	0,80 %	
Vente ma- gas. détail	77 %	61 %	67 %	

Ces chiffres sont remarquables, d'autant plus qu'ils concernent les denrées non rationnées ou contingentées et que la plus grande part des ventes a été faite directement à la consommation.

Mais, encore qu'indépendant, l'*Ente autonomo* de Bologne est animé du même zèle socialiste que les autres organisations municipales étudiées plus haut. Voici en quels termes le rapport de l'exercice 1919 indique les buts de l'*Ente* :

« La nécessité pour les ouvriers de se réunir autour d'un organisme de distribution est encore plus manifeste dans les moments d'agitation collective, et l'*Ente autonomo* a déjà distribué des denrées alimentaires dans les récentes grèves partielles, mais n'a pu soutenir de façon complète les ouvriers pendant les grèves générales. On sait que la grève générale ou quelque autre manifestation que ce soit, si elles portent dommage à la bourgeoisie, frappent aussi gravement le prolétariat. d'où la nécessité pour chaque syndiqué d'aider les institutions qui, dans les jours difficiles, assurent aux associés le minimum nécessaire à l'existence. Ces organes servent aussi en temps normal en tant qu'ils peuvent réaliser l'idéal de tous les salariés : acheter l'indispensable à la vie sans passer par d'inutiles intermédiaires. L'appel que nous vous adressons réclame non seulement les ouvriers manuels, mais vise à unir en un seul organisme tous ceux qui accomplissent dans le monde une fonction socialement utile et, de telle manière, à former au travers des besoins quotidiens une harmonieuse fusion entre ceux

(1) Chiffre approximatif. Celui du bénéfice n'est pas publié encore.

qui vivent de leur propre travail sans exploiter d'autres hommes.

« Nous calculons pouvoir réunir autour de l'*Ente autonomo* environ 30.000 personnes, représentant 100.000 consommateurs. Une organisation aussi puissante se tournera vers les camarades qui produisent les denrées nécessaires à la vie, lesquels, à l'aide des conseils de fabriques, pourront intervenir pour que les directeurs d'usines privées ou de coopératives cèdent leurs produits à bon compte... (1) »

Il s'agit bien, en dehors de la commune, mais, tant que celle-ci est communiste, avec son appui, d'une organisation de classe, d'une intégration et d'une généralisation de l'œuvre coopérative ouvrière.

Que l'*Ente autonomo* ait obtenu un gros succès, qu'il constitue actuellement un puissant organe socialiste de répartition, la cause peut en être cherchée en dehors de la valeur personnelle de ses fondateurs, dans la rareté et la pauvreté des coopératives bolonaises. Il n'y avait pas, à Bologne, la possibilité, comme à Milan, de s'appuyer sur les coopératives. Il fallait tout créer et si l'*Ente* aida, quand il le put, les coopératives, ce fut, étant donné le peu d'importance de ces organismes, la part la moindre de son activité.

Mais, comme nous l'avons vu à Milan et comme il semble que ce soit l'idéal des organisations municipales socialistes, l'*Ente autonomo*, surtout dans les dernier et avant-dernier exercices, depuis l'armistice, s'est adonné aux services industriels.

La panification a été son but principal, et il semble établi que le pain vendu par l'*Ente* de Bologne est un des meilleurs d'Italie. En 1919, le *Panificio* a travaillé 44.517 quintaux de farine, pour une valeur totale de L. 3 millions 245.022,52. A ce *Panificio*, fut adjoint une fabrique de pâtes alimentaires ; puis l'*Ente* créa une boucherie en gros et fit un accord avec le Magasin général des Coopératives de consommation de Imola, pour la fabrication en commun du vin.

Nous retrouvons donc à Bologne les caractères essentiels relevés à Milan et avec certaines restrictions à Florence : inspiration de classe, tendances industrielles, organisations qui subsistent à la guerre.

(1) On est à noter qu'officiellement l'*Ente* est indépendant de tout parti politique et n'en reconnaît aucune direction.

CONCLUSION

L'expérience des quatre ans de guerre dont nous avons étudié les répercussions sur l'économie de quelques villes italiennes, a hâté l'extension de la compétence municipale à la gestion directe de services industriels et commerciaux. Ce qui n'était en 1914 qu'un desiderata des partis socialistes, est devenu en 1921 une réalité législative. Des villes, même non socialistes, comme Florence, déclarent ouvertement la guerre à l'*intermédiaire*, en un mot au commerçant, et M. Labriola pouvait, avec une certaine part de vérité, dire, en décembre 1915 : « Aujourd'hui, nous assistons à des tentatives de socialisme d'état moins incomplètes que celles que nous connaissions jusqu'à ce jour et nous devons reconnaître qu'elles ont parfaitement répondu aux exigences qu'elles s'étaient formulées. » (1)

Que la municipalisation des services du ravitaillement dans les villes que nous avons étudiées et dans les autres cas dont nous avons pu avoir connaissance ait été pour une part le résultat de l'influence de l'idéologie socialiste, c'est que nous espérons avoir mis en lumière. Mais certainement, elle n'a pas répondu à son programme : l'action contre la vie chère a été un leurre, et c'est cependant, de tous les points, celui sur lequel on a toujours le plus insisté, d'ailleurs généralement sans même en essayer une démonstration, et pour cause.

C'est bien plutôt en ce qu'il manifeste le développement d'un véritable coopératisme municipal, production et vente par la ville de denrées de consommation, que le mouvement a été intéressant. Au début de son évolution, organe essentiellement de distribution de répartitions de denrées d'état ou de provisions faites pour leur population par les

(1) Labriola. L'économie de guerre et ses conséquences. *Nuova Antologia*, 1915 déc., p. 414.

viles, le municipalisme annonaire tend actuellement à devenir un centre de fabrication, de manutention et de vente, sans but lucratif, des denrées de large consommation — au profit plus particulier des classes pauvres.

Une justification purement juridique de ce phénomène se tirerait facilement d'une extension nouvelle du concept vague et élastique d'intérêt public.

Mais il est peut-être plus utile de rechercher les conditions économiques qui ont permis la réalisation de cette nouvelle conception du rôle de la ville et, outre l'influence des idées socialistes, ce qui lui a permis une telle application dans les villes italiennes.

La question de la mainmise du pouvoir politique sur le commerce des vivres s'est présenté tout différemment pendant la guerre qu'auparavant. Le siècle qui a précédé la guerre a vu le développement des grandes villes et des grands Etats européens. Mais, en général, pendant cette longue période, la production était toujours plus que suffisante pour assurer l'alimentation normale de ces groupements.

L'organisation compliquée du trafic national et international leur permettait de vivre facilement sans qu'il soit possible d'apercevoir ce qu'ils avaient d'artificiel et les dangers qui pouvaient en résulter. La guerre de 1914, par le caractère universel qu'elle a pris dès le début, a révélé tragiquement les faiblesses de cette organisation. Un pays importateur de blé comme l'Italie, à population dense, à gros centres urbains vivant du commerce extérieur (Milan, Turin, Gênes), s'est trouvée, dès 1915, à la veille de la famine. L'impossibilité ou la difficulté de faire venir le blé, de l'acheter ; le désordre des transports à l'intérieur du pays et le déficit de presque toutes les productions alimentaires nationales ont posé, tant pour l'Etat que pour les villes, le problème de l'alimentation : est-il possible que le pouvoir politique se désintéresse du ravitaillement des habitants ? Et particulièrement, les grandes villes peuvent-elles ne pas intervenir directement pour assurer la vie de la population ? S'abstenir eût été risquer la révolution des classes moins fortunées, acculées à mourir de faim. Il fallait que partout les pouvoirs constitués intervinssent pour éviter les troubles et assurer une équitable répartition du peu qu'il y avait dans le pays et qu'il était possible d'acheter au dehors : pour permettre, en un mot, un équilibre des souffrances à endurer. Telle est l'origine des premières

provisions des villes. Mais si elles avaient été laissées à elles-mêmes, outre la difficulté des achats à l'extérieur, il se serait constitué entre elles de grosses inégalités (1) et des rivalités dans la chasse aux provisions. L'Etat dut donc réglementer le mouvement, le coordonner et clore toute la vie économique du pays dans l'armature d'une *Zwangswirtschaft* qui, seule assurément, permit de tenir jusqu'au bout.

Dans cette économie de guerre, la ville a toujours, en Italie, joué le rôle essentiel. Sans remonter jusqu'aux temps, d'ailleurs pas tellement lointains, de l'indépendance des cités, il est certain que la ville a gardé, en Italie, un sens et un goût plus vif de l'autonomie que dans la plupart des pays européens. Dès le début du conflit, elles étaient prêtes à assumer la charge d'une intervention annonaire et ce sont elles, les municipalités socialistes d'abord, pour des raisons faciles à comprendre, qui ont pris la tête du mouvement.

La question est donc essentiellement politique : assurer la répartition des denrées dans les centres urbains, alors qu'il n'y a plus assez pour chacun. Ce n'est pas la critique financière ni l'échec de la lutte contre la vie chère qu'il faut invoquer pour apprécier les résultats obtenus, mais juger en bloc l'organisation du ravitaillement. Or, un fait est certain : le but a été atteint. Malgré bien des erreurs, bien des complications, l'Italie a fini la guerre sans troubles intérieurs graves du fait du ravitaillement et en particulier les grandes villes ont réussi pendant tout le temps à assurer l'approvisionnement de leur population.

Aujourd'hui, la guerre est finie et, malgré le retour graduel, actuellement à peu près terminé, à l'état de paix, comment se fait-il que les *Enti autonomi* subsistent et que l'Etat reconnaisse ainsi aux villes le droit à une politique d'intervention annonaire ?

Pendant toute la guerre, les municipalités socialistes ont essayé d'exploiter, au profit d'une classe, les gestions annonnaires et d'en faire des organes prolétariens. Maintenant qu'ils ne sont plus gênés par la nécessité d'une distribution générale de denrées monopolisées, ils tendent tout naturellement à utiliser dans ce sens les *Aziende annonarie*, *Enti autonomi*, etc. C'est ce que nous explique, par exemple, à Milan et à Bologne, l'évolution nettement industrielle de

(1) Il y eut malgré tout de très grosses différences entre les villes au point de vue alimentaire.

ces affaires. La commune devient alors une sorte de coopérative de production qui tend, indépendamment du commerce privé, à assurer le ravitaillement local des coopératives.

Que des villes comme Florence adoptent la même politique, cela ne peut s'expliquer pour nous que par une inconsciente pénétration d'idées socialistes, la nécessité de contenter la partie de la population qui en bénéficie et qui a foi dans le coopératisme, et enfin, le discrédit qui, pendant toute la guerre, n'a cessé d'être propagé autour du commerce libre, dit de spéculation.

On pourrait rapprocher cette influence des idées socialistes sur la classe bourgeoise, des pénétrantes remarques de Pareto sur la dissolution actuelle des idéologies et des sentiments propres de cette classe (1). « Dans la classe des riches vont en s'éteignant les sentiments de la défense personnelle et de la propriété qui, maintenant, est en train de se transformer en un nébuleux et précaire « office social » — d'autres disent « devoir social » — la faisant permuter avec le travail devenu un droit... » L'attaque dirigée contre le commerce privé par des municipalités bourgeoises et l'adoption des principes d'interventionisme coopératif rentretrait dans le même ordre de phénomènes.

L'Italie est actuellement le pays d'élection (en Occident) des expériences sociales — et même socialistes. Conseils d'usines, contrôle ouvrier, coopératives de production, coopératives de consommation s'y partagent la faveur de l'Etat. L'extension nouvelle de l'activité des villes, la part qu'elles ont prise au ravitaillement et le rôle qu'elles veulent continuer à jouer sont susceptibles d'intéressantes et originales applications : il y a peut-être là cellule d'une organisation économique nouvelle.

Florence, 10 avril 1921.

Vu : le Doyen

F. LARNANDE.

Vu : le Président de la Thèse,
A. SOUCHON.

Vu et permis d'imprimer
Le Recteur de l'Académie de Paris :
P. APPELL.

(1) Vilfredo Pareto. *Transformazione della democrazia « Corbaccio »*, Milano 1921, p. 93-96.

BIBLIOGRAPHIE

- YVES GUYOT. *La gestion par l'Etat et les municipalités*. Alcan, 1913.
- ÉMILE BOUVIER. *Les Régies municipales*. 1910.
- LORD AVENBURY. « *Appunti critici* », à la traduction italienne, par Alberto Geisser.
- EUGÈNE BRÈS. *La municipalisation des services publics en Italie*. Thèse, Paris, 1904.
- ORLANDO. *Trattato di diritto amministrativo*.
- PIERRE MARS. *La boulangerie municipale de Catane*. 1907. Paris, Thèse.
- GAUCHERON. *Les gestions municipales*. Thèse, Paris, 1906.
- VILFREDO PARETO. *Trasformazione della democrazia*. Milan, « *il Corbaccio* », 1921.
- RICCARDO BACCHI. *Italia economica*, 1914-15-16-17-18. *Les Annales de la Régie directe*. *Nuova Antologia*, 1914-1921.
- Revue de Science et Législation financières*, 1903 : dalla Volta.
- Bollettino della Città di Milano*, 1914-1920.
- Il Comune moderno*. Turin, 1914-1920.
- Bollettino dei Consumi*. Rome, 1916-1920.
- Bollettino del Ufficio del Lavoro*. Rome.
- Il Comune*, 1916-1919.
- La Vita cittadina*, Bologne, 1915-1919.
- Riforma sociale*. 1919-1920.
- Annuario storico statistico delle città italiane*. Florence.
- Comptes et Bilans des villes de Florence et Milan*.
- Azienda consorziale del comune di Milano : Relazione morale e finanziaria*, 1918-1919 et 1919-1920.
- Relazione morale e finanziarie*, 1918-1919 et 1919-1920.
- I serviziannonari del comune di Firenze. Relazione al Consiglio comunale*. 21 sept. 1918.
- Il consumatore*. *Revue de l'Azienda consorziale de Milan*, de 1920-1921.
- Rapports annuels sur le fonctionnement de l'Ente autonomo de Bologne*, 1917-1918-1919.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
INTRODUCTION	9

PREMIÈRE PARTIE

TITRE I

Législation et Administration

CHAPITRE I. — La loi du 29 Mars 1903 et l'état des entreprises municipales en 1914.	17
CHAPITRE II. — La guerre. L'intervention municipale. La politique du ravitaillement	32
CHAPITRE III. — <i>L'ente Autonomo</i>	50

TITRE II

Historique

CHAPITRE IV. — Milan	63
CHAPITRE V. — Florence.	72

DEUXIÈME PARTIE

Résultats financiers

CHAPITRE I. — Milan	79
CHAPITRE II. — Florence	82

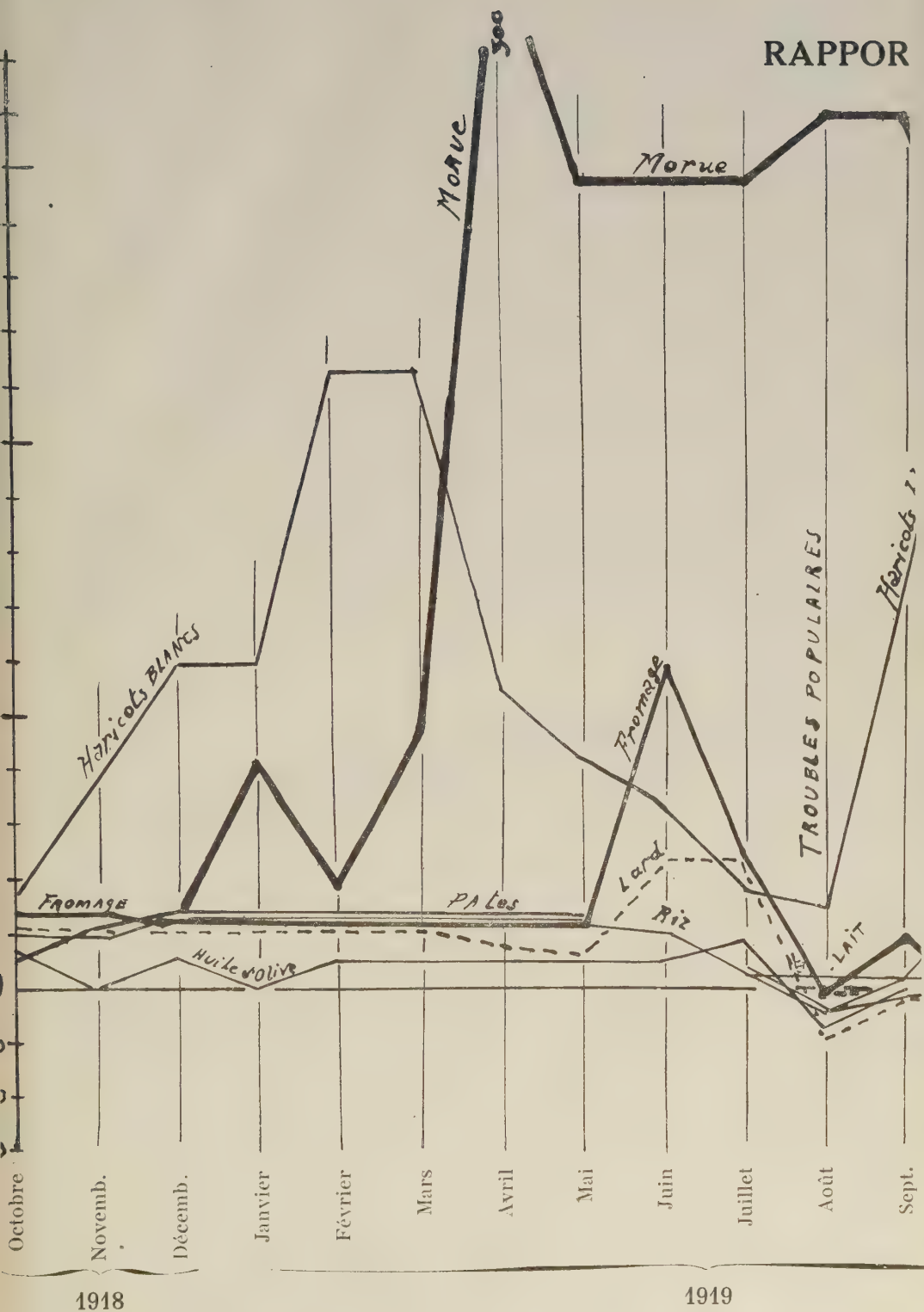
TROISIÈME PARTIE

Résultats économiques

Remarques de méthode	87
CHAPITRE I. — Résultats de la lutte contre la vie chère . . .	90
CHAPITRE II. — Les caractères essentiels des gestions municipales du Ravitaillement	102
APPENDICE. — Bologne	111
CONCLUSION	117



RAPPORT

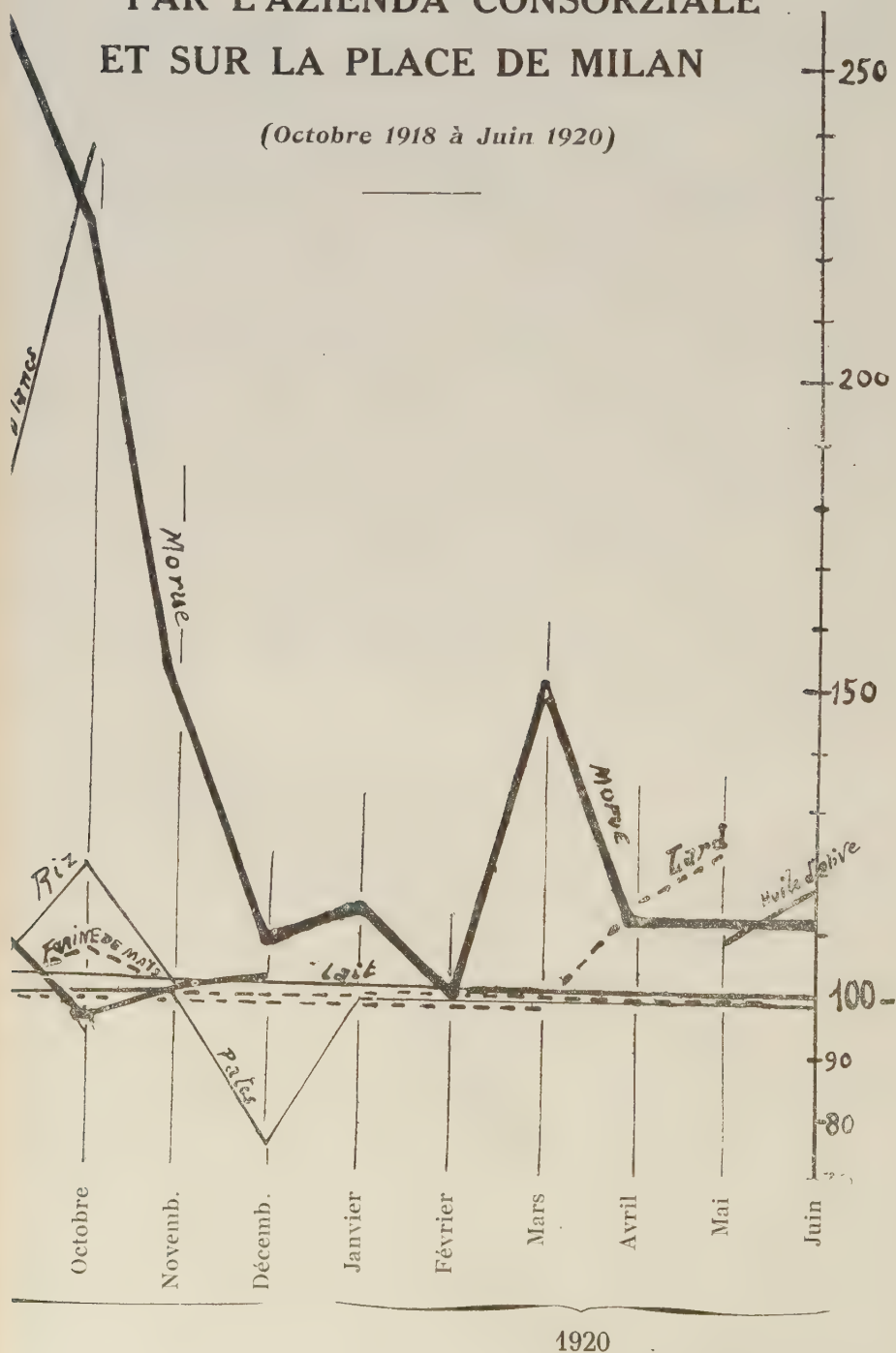


1918

1919

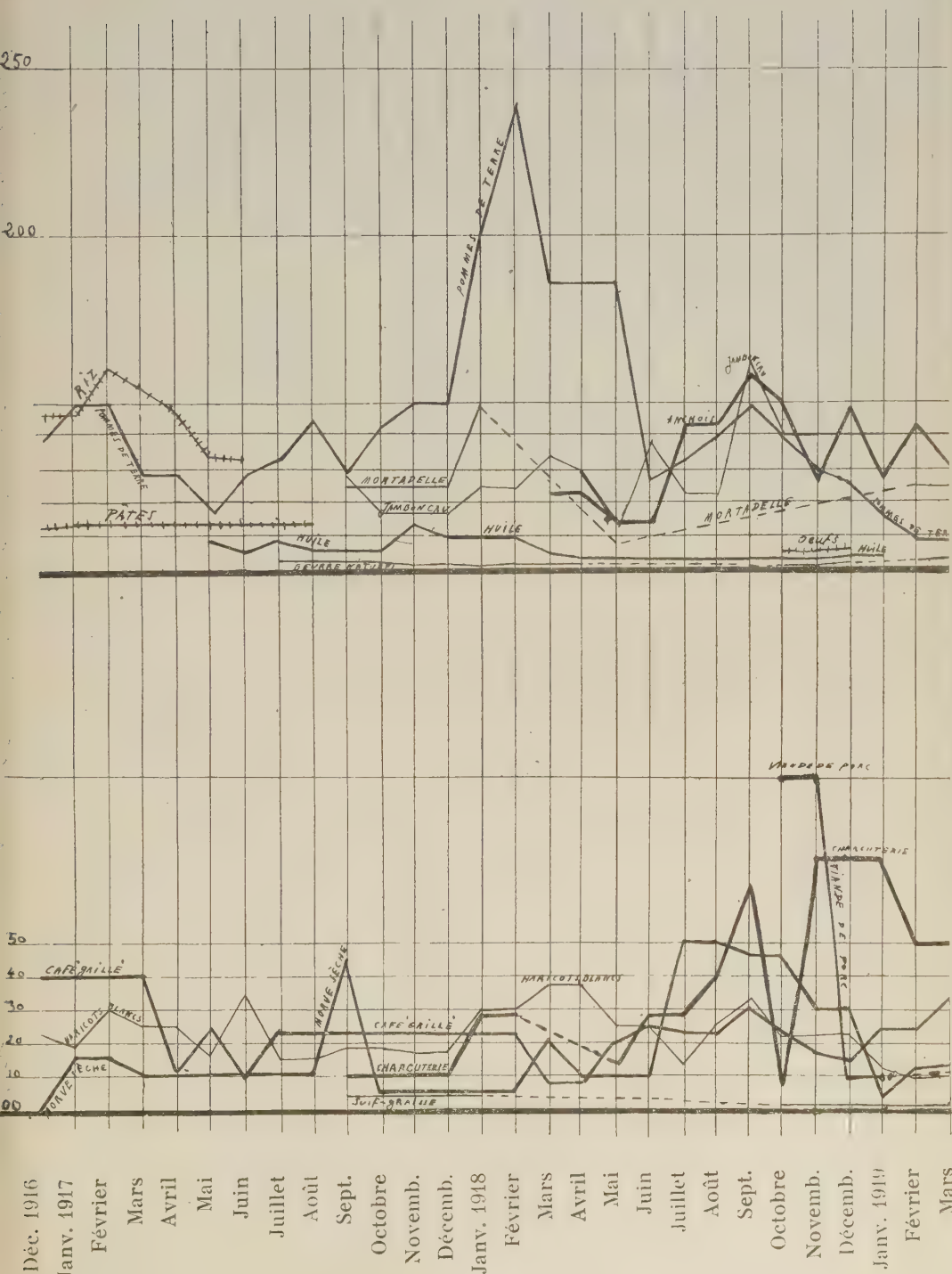
T ENTRE LES PRIX PRATIQUÉS PAR L'AZIENDA CONSORZIALE ET SUR LA PLACE DE MILAN

(Octobre 1918 à Juin 1920)



Rapport entre les prix pratiqués par l'Ente

(Décembre 1916 - Déc



Autonomo et la Place de Florence

(septembre 1920)

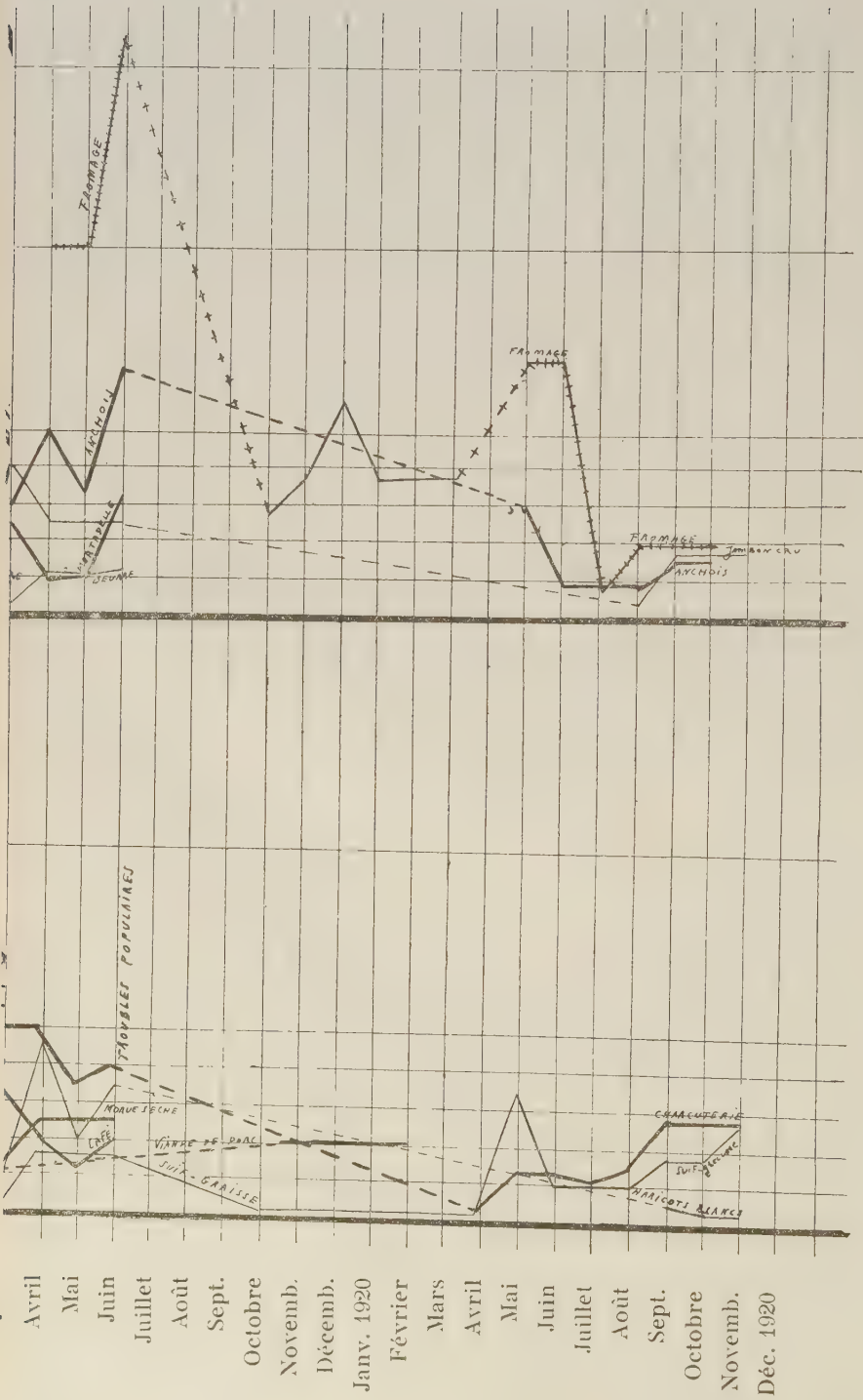
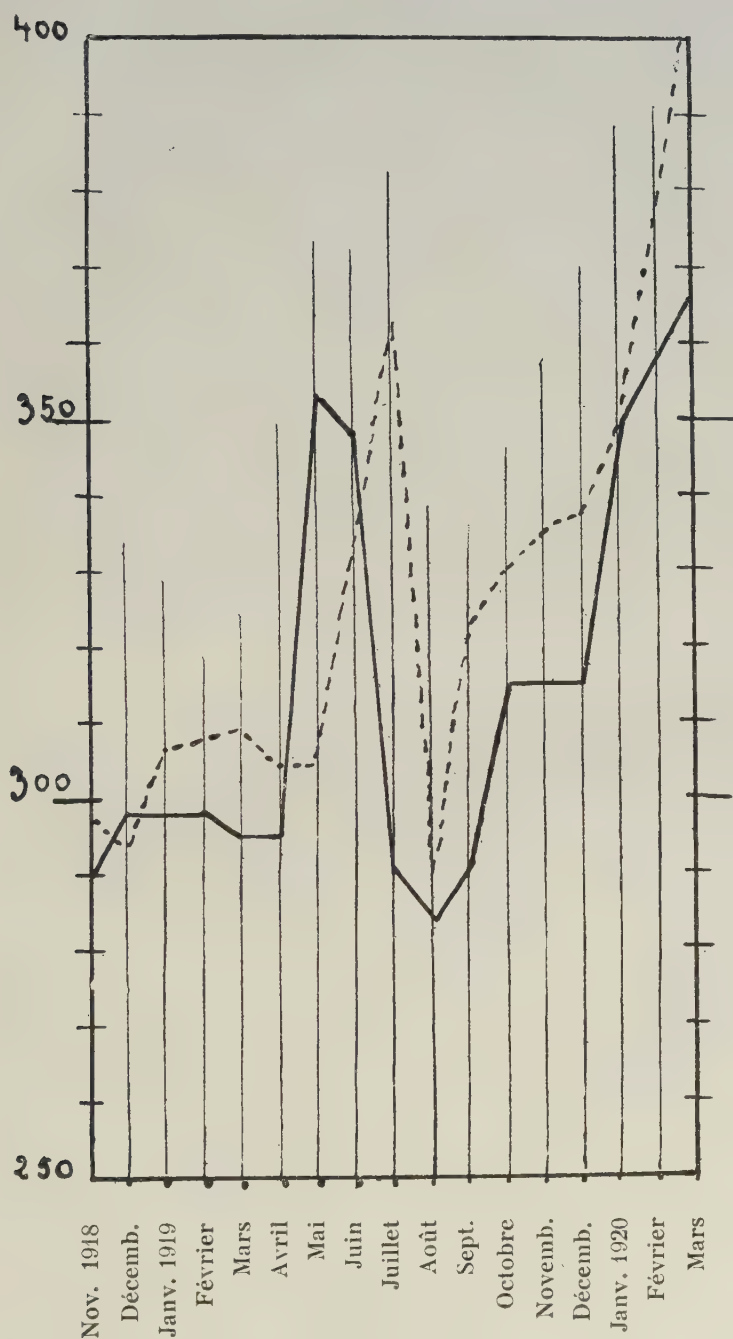


Diagramme N° 2

Répercussion des troubles populaires sur le prix de la vie A FLORENCE ET A MILAN



..... I. N. du Coût de la vie à Florence pendant les troubles.
 ——— Milan de Mai à Juillet 1919.

